



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 12 kwietnia 2018 r.

Poz. 1678

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-1.4131.67.2018.AB WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 6 kwietnia 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446, poz. 1579, poz. 1948, z 2017 r., poz. 730, poz. 935)

stwierdzam nieważność

§ 4 pkt 6 uchwały Nr XXXII/337/2018 Rady Miejskiej w Cedyni z dnia 28 lutego 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Osinów Dolny gmina Cedynia.

Uzasadnienie

W dniu 28 lutego 2017 r. Rada Miejska w Cedyni podjęła uchwałę XXXII/337/2018 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Osinów Dolny gmina Cedynia. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 8 marca 2017 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁾, zgodnie z którym *plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.*

Co wymaga szczególnego podkreślenia, plan miejscowy przyjęty przez radę gminy, stanowi - na mocy art. 14 ust. 8 ww. ustawy – akt prawa miejscowego. Oznacza to, że uchwała w tym przedmiocie winna odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawodawca przewiduje w odniesieniu do aktów będących źródłami powszechnie obowiązującego prawa, w tym, w szczególności, nie może ona naruszać granic ustawowej delegacji.

W myśl art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w *planie miejscowym określa się obowiązkowo:*

- 1) *przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;*
- 2) *zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego;*
- 3) *zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu;*
- 3a) *zasady kształtowania krajobrazu;*
- 4) *zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej;*

¹⁾ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1073 z późn. zm.).

- 5) wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych;
- 6) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów;
- 7) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa;
- 8) szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym;
- 9) szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy;
- 10) zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;
- 11) sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów;
- 12) stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4.

Brzmienie cyt. regulacji uzasadnia zatem twierdzenie, że wyżej wymienione elementy są w planie miejscowym niezbędne, a wśród nich wymienia się „maksymalną wysokość zabudowy”.

Rada Miejska w Cedyni w badanej uchwale postanowiła w **§ 4 pkt 6**, że „ilekroć w planie używa się takich określeń jak: maksymalna wysokość zabudowy – należy przez to rozumieć wysokość wyrażoną w metrach, mierzona od średniej rzędnej terenu (w odniesieniu do gruntu nieprzekształconego pracami ziemnymi) w miejscu posadowienia budynku do:

- a) najwyżej położona kalenica lub najwyżej położony element konstrukcji dachu w przypadku budynku lub wiaty,
- b) najwyżej położony element konstrukcji w przypadku obiektów innych niż budynki lub wiaty”.

Dokonując oceny legalności ww. unormowania przyjętego planu, przede wszystkim zauważyć należy, że w żadnym akcie prawnym samo pojęcie "zabudowy" nie zostało zdefiniowane. Brak jest więc przeszkód prawnych, aby w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego organy planistyczne przyjęły własną definicję "wysokości zabudowy"²⁾, bądź maksymalnej wysokości zabudowy. Działanie rady gminy w tym zakresie musi jednak uwzględniać fakt, że pojęcie „zabudowy” jest pojęciem szerszym niż pojęcie „budynek”. Przyjęcie definicji wysokości zabudowy odnoszącej się wyłącznie do budynków powodowałoby, iż dokonywanie pomiaru wysokości innych obiektów budowlanych mogłoby być niewykonalne. W tym przypadku sformułowana przez Radę Miejską definicja maksymalnej wysokości zabudowy jest wysoce nieprecyzyjna, ponieważ najniższy punkt, od którego należy mierzyć wysokość, odnosi się tylko do budynku, nie uwzględnia przy tym innych obiektów. Tymczasem, obowiązek określenia w planie zasad kształtowania zabudowy, w tym maksymalnej wysokości zabudowy, dotyczy nie tylko tego rodzaju obiektów jakimi są budynki, lecz również innych obiektów budowlanych w rozumieniu przepisów ustawy Prawo budowlane³⁾, jeżeli budowa takich obiektów jest dopuszczona w planie. Przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie zawiera w tym zakresie żadnych wyłączeń. Już chociażby z tego względu, cyt. postanowienie przyjętego przez Radę Miejską w Cedyni planu jest nieprawidłowe.

Dodatkowo, zdaniem organu nadzoru, istotnym uchybieniem organu w sformułowaniu definicji "maksymalnej wysokości zabudowy" w § 4 pkt 6 lit. a uchwały Nr XXXII/337/2018 jest również to, że sam sposób pomiaru wysokości budynku [od średniej rzędnej terenu w odniesieniu do gruntu nieprzekształconego pracami ziemnymi w miejscu najwyżej położona kalenica lub najwyżej położony element dachu w przypadku budynku (...)] jest sprzeczny ze sposobem pomiaru określonym w § 6 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych,

²⁾ Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 2 kwietnia 2015 r., sygn. akt II OSK 2196/13.

³⁾ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r., poz. 1332 z późn. zm.).

jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁴⁾, zgodnie z którym *wysokość budynku, służącą do przyporządkowania temu budynkowi odpowiednich wymagań rozporządzenia, mierzy się od poziomu terenu przy najniższym położonym wejściu do budynku lub jego części, znajdującym się na pierwszej kondygnacji nadziemnej budynku, do górnej powierzchni najwyższego położonego stropu, łącznie z grubością izolacji cieplnej i warstwy ją osłaniającej, bez uwzględniania wyniesionych ponad tę płaszczyznę maszynowni dźwigów i innych pomieszczeń technicznych, bądź do najwyższego położonego punktu stropodachu lub konstrukcji przekrycia budynku znajdującego się bezpośrednio nad pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi.*

Zestawienie powołanych przepisów, tj. postanowienia Rady Miejskiej w Cedyni zawartego w § 4 pkt 6 uchwały Nr XXXII/337/2018 oraz § 6 cyt. rozporządzenia prowadzi do wniosku, iż nie są one tożsame, Rada bowiem określiła sposób mierzenia wysokości budynku odmiennie aniżeli wynika to z aktu wyższego rzędu, jakim jest rozporządzenie Ministra Infrastruktury, co zakwalifikować trzeba jako istotne naruszenie prawa, co potwierdził także Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 2 kwietnia 2015 r., sygn. akt II OSK 2196/13.

Mając na względzie przedstawioną wyżej argumentację, stwierdzenie nieważności § 4 pkt 6 uchwały Nr XXXII/337/2018 Rady Miejskiej w Cedyni z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Osinów Dolny gmina Cedynia, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

wz. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Marek Subocz
WICEWOJEWODA

⁴⁾ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1422 z późn. zm.).