

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE  
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

**Nr IB-I.4131.3.2015.PGoI**

z dnia 18 marca 2015 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr V/27/15 Rady Miejskiej w Międzyrzeczu z dnia 20 lutego 2015 r. w sprawie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie geodezyjnym Kuźnik, gmina Międzyrzecz.**

Działając na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zmianami) stwierdzam nieważność uchwały Nr V/27/15 w sprawie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie geodezyjnym Kuźnik, gmina Międzyrzecz, w części dotyczącej ustaleń:

- § 5 ust. 1 pkt 8 uchwały;
- § 16 ust. 2 pkt 1 i pkt 2 uchwały;
- § 16 ust. 2 pkt 3 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) pod warunkiem zapewnienia jego prawidłowego funkcjonowania”.

**Uzasadnienie**

Rada Miejska w Międzyrzeczu na sesji w dniu 20 lutego 2015 r., działając na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 199) w związku z art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zmianami) podjęła uchwałę Nr V/27/15 w sprawie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie geodezyjnym Kuźnik, gmina Międzyrzecz.

Wójt, burmistrz albo prezydent miasta ma obowiązek przedstawienia wojewodzie uchwały w sprawie planu miejscowego wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi (art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

W dniu 27 lutego 2015 r. przedłożono Wojewodzie Lubuskiemu ww. uchwałę Rady Miejskiej w Międzyrzeczu wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych celem oceny zgodności z przepisami prawnymi.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna), zawartych w nim ustaleń. Zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który wskazuje enumeratywnie listę obowiązkowych i fakultatywnych ustaleń planu. Z kolei tryb uchwalania planu, określony w art. 17 ww. ustawy, odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych, określonych przepisami ustawy, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i uwag) i pośrednio do kontroli legalności podejmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień.

W myśl art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

W ocenie organu nadzoru, w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, co na mocy art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oznacza konieczność wyeliminowania, uchwały w części wskazanej na wstępie, z obrotu prawnego.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa powszechnie obowiązującego na danym terenie (akt prawa miejscowego) i musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. Z tych względów mimo, że ustawodawca jednoznacznie przyznał organom gminy uprawnienie do uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, to równocześnie nałożył na nie obowiązek przestrzegania reguł stanowienia prawa. Uchwała w sprawie planu

miejscowego winna być sformułowana w sposób jasny, czytelny i jednoznaczny, a w swojej treści winna wyraźnie precyzować przepisy prawa o charakterze dyrektywnym (nakazujące, zakazujące, zezwalające itd.). Zdaniem Wojewody Lubuskiego zapis w § 5 ust. 1 pkt 8 uchwały: „zakaz lokalizacji sztydów w miejscach i w sposób utrudniających czytelność informacji drogowskazowej” nie spełnia tych wymogów. Przepis ten ma charakter niejednoznaczny i pozostawiający zbyt duży margines luzu decyzyjnego. Brak określenia ograniczeń pozostawia bardzo dużą swobodę. Zapisy planu miejscowego muszą być redagowane tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały przedstawiały intencje uchwałodawcy.

Ustalając parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu Rada Miejska w Międzyrzeczu ustaliła lokalizację na działce budowlanej jednego budynku mieszkalnego i dopuściła lokalizację jednego budynku gospodarczo-garażowego (§16 ust. 2 pkt 1 i 2). W ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. (Dz.U. z 2003 r. Nr 154, poz. 1587 ze zm.) w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustalono parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy, które obowiązkowo należy określić w planie miejscowym.

Stosując wskaźniki inne niż podane w art. 15 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy oraz w § 4 pkt 6 ww. rozporządzenia należy uwzględnić prawo własności, które nie powinno być nadmiernie ograniczone. Zgodnie z art. 21 ust 1 i art. 64 ust 1 i 3 Konstytucji RP „własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w takim zakresie, w jakim nie narusza to istoty prawa własności”. Jednakże w myśl art. 31 ust 3 Konstytucji RP „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.” Ingerencja w sferę prawa własności pozostawać musi w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do wskazanych wyżej celów, dla osiągnięcia których ustanawia się określone ograniczenia. Uchwała rady gminy w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowi akt prawa miejscowego, który musi respektować postanowienia aktów prawnych powszechnie obowiązujących wyższego rzędu, czyli ustaw oraz wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych. Oczywiście jest, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego może wkraczać w sferę prawa własności, wprowadzając nie tylko możliwość, ale i zakaz zabudowy nieruchomości, lub też to ograniczając. Jednakże samodzielność gminy w tejże materii nie może niweczyć praw indywidualnych. Przepis art. 1 ust. 2 ww. ustawy nakazuje bowiem w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uwzględnić nie tylko wymagania ładu przestrzennego oraz potrzeby interesu publicznego, ale również nakazuje uwzględniać prawo własności (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 8 maja 2014 r., sygn. akt II SA/Wr 129/14).

Ograniczenie się do ustalenia powierzchni biologicznie czynnej, wskaźnika intensywności zabudowy, powierzchni zabudowy, tak jak to uczyniono w §16 ust 1 pkt 9-15, zdaniem organu nadzoru jest wystarczające do kształtowania zabudowy w celu wypełniania przez Gminę obowiązku uwzględniania w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego wymagań ładu przestrzennego. Zaś ograniczenie zabudowy do „jednego budynku” (§16 ust 2 pkt 1 i 2 uchwały) jest już naruszeniem prawa własności. Tym bardziej, że Gmina nie wykazała, że nie było innej możliwości wpływania na gęstość zabudowy niż określenie maksymalnej ilości budynków na jednej działce.

W § 16 ust. 2 pkt 3 uchwały ustalono cyt.: „(...) pod warunkiem zapewnienia jego prawidłowego funkcjonowania”. Przywołany zapis ma charakter warunkowy, co zdaniem organu nadzoru, jest niedopuszczalne w planie. Plan miejscowy, jako akt prawa miejscowego, powinien zawierać w swojej treści bezwzględnie obowiązujące normy i nie może uzależniać realizacji ustaleń planu od spełniania przyszłych warunków. Zapis ten jest niedopuszczalny z punktu widzenia obowiązującego porządku prawnego i powoduje, że akt prawa powszechnie obowiązującego jest niejasny i nieczytelny, a ponadto wprowadza obywateli w stan niepewności. Uchwałodawca nie określił sposobu w jaki należy spełnić ten warunek, ani nie określił kto miałby decydować o tym, czy warunek ten został spełniony.

Ponadto wskazać należy, iż Rada Miejska stwierdzając, że plan miejscowy nie narusza ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Międzyrzecz nie powołała się na konkretną uchwałę, którą uchwalono to aktualne studium.

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru stwierdza nieważność § 5 ust. 1 pkt 8, § 16 ust. 2 pkt 1 i pkt 2 oraz § 16 ust. 2 pkt 3 w zakresie sformułowania „(...) pod warunkiem zapewnienia jego prawidłowego funkcjonowania”.

Na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy skutkuje wstrzymaniem jej wykonania z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od dnia doręczenia, za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

z up. Wojewody Lubuskiego  
Kierownik Oddziału  
Gospodarki Przestrzennej

**Jolanta Rajchert**