



WOJEWODA  
ZACHODNIOPOMORSKI

URZĄD MIEJSKI  
W MORYNIU

Wpłynął  
dnia 03. 04. 2020

Nr *MS* ..... zał  
Przydzielono *MS* ..... podpis *[Signature]*

Szczecin, 03 kwietnia 2020 r.

P-1.4131.106.2020.AS

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506, poz. 1309, poz. 1696, poz. 1815, poz. 1571)

#### stwierdzam nieważność

uchwały Nr XI/76/2020 Rady Miejskiej w Moryniu z dnia 27 lutego 2020 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru starego miasta w Moryniu.

#### Uzasadnienie

W dniu 27 lutego 2020 r. Rada Miejska w Moryniu podjęła uchwałę Nr XI/76/2020 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru starego miasta w Moryniu.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 5 marca 2020 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia badanej uchwały stanowi art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>1</sup>, 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.*

Stosownie do postanowień art. 14 ust. 8 ww. ustawy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, uchwalanym przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Przepis art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2</sup> stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, a zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. W przypadku aktów prawa miejscowego z zakresu planowania przestrzennego, tj. w odniesieniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, regulację zasad i trybu ich sporządzania określa wspomniana wyżej ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z przepisem art. 3 ust. 1 ww. ustawy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r., poz. 293).

<sup>2</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

przestrzennego, z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych, należy do zadań własnych gminy. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na względzie dyspozycję art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kontrola organu nadzoru w tym przedmiocie nie dotyczy celowości, czy słuszności dokonywanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego rozstrzygnięć, lecz ogranicza się do badania zgodności z prawem podjętej uchwały, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz określonej ustawą procedury planistycznej.

Analiza treści uchwalonego planu miejscowego prowadzi do wniosku, że w ww. akcie - na rysunku planu oraz w jego części tekstowej organ nie zawarł wszystkich wymaganych przez ustawodawcę elementów.

I tak, zgodnie z treścią 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;*
- 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.*

Z kolei, w myśl ust. 3 tego przepisu w *planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb:*

- 1) *granice obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości;*
- 2) *granice obszarów rehabilitacji istniejącej zabudowy i infrastruktury technicznej;*
- 3) *granice obszarów wymagających przekształceń lub rekultywacji;*

- 3a) granice terenów pod budowę urządzeń, o których mowa w art. 10 ust. 2a, oraz granice ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniem znaczącego oddziaływania tych urządzeń na środowisko;
- 4) granice terenów pod budowę obiektów handlowych, o których mowa w art. 10 ust. 3a;
- 4a) granice terenów rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym;
- 4b) granice terenów inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, umieszczonych w planie zagospodarowania przestrzennego województwa lub w ostatecznych decyzjach o lokalizacji drogi krajowej, wojewódzkiej lub powiatowej, linii kolejowej o znaczeniu państwowym, lotniska użytku publicznego, inwestycji w zakresie terminalu lub przedsięwzięcia Euro 2012;
- 5) granice terenów rekreacyjno-wypoczynkowych oraz terenów służących organizacji imprez masowych;
- 6) granice pomników zagłady oraz ich stref ochronnych, a także ograniczenia dotyczące prowadzenia na ich terenie działalności gospodarczej, określone w ustawie z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady;
- 7) granice terenów zamkniętych, i granice stref ochronnych terenów zamkniętych;
- 8) sposób usytuowania obiektów budowlanych w stosunku do dróg i innych terenów publicznie dostępnych oraz do granic przyległych nieruchomości, kolorystykę obiektów budowlanych oraz pokrycie dachów;
- 9) (uchylony)
- 10) minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych.

Powyższe wyliczenia mają charakter zamknięty, wykluczają więc dopuszczalność określania przez organ stanowiący gminy przedmiotu regulacji innego niż wymieniony w cyt. unormowaniach. Nie budzi zatem wątpliwości, że rada gminy jest związana granicami przedmiotowymi wyznaczonymi przez ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Oznacza to, iż organ może określać treść regulacji objętej planem lecz wyłącznie w ramach ustawowego upoważnienia, zawartego w przywołanym art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>3</sup>.

Zdaniem organu nadzoru w zakresie art. 15 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy w zw. z § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>4</sup> po stronie organów Gminy Moryń istniał obowiązek zamieszczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego liczby miejsc parkingowych.

W planie miejscowym przyjętym uchwałą Nr XI/76/2020 obowiązek ten nie został spełniony.

I tak, w § 14 ust 2 ww. uchwały organ stanowiący Gminy Moryń postanowił, że w zakresie liczby miejsc postojowych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową obowiązują przepisy odrębne. Tymczasem, przepisy odrębne dotyczą wyłącznie dróg publicznych i nie mają zastosowania dla terenów elementarnych, o których mowa w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Dla terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z towarzyszeniem usług, oznaczonych symbolem MWU nie ustalono wskaźnika miejsc postojowych dla usług znajdujących się w budynkach wielorodzinnych.

I tak, kwestionowany plan miejscowy Gminy Moryń ustala:

<sup>3</sup> Por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 lutego 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 2830/13.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587).

- 1 stanowisko postojowe na lokal mieszkalny dla terenów MWU – zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z towarzyszeniem usług (§ 14 ust. 1 pkt 2 lit. b),

- 1 stanowisko postojowe dla terenów:

a) 2UK – zabudowy kultu religijnego,

b) UP – zabudowy usług publicznych (§ 14 ust. 1 pkt 4 lit. a i lit. b)

Dodatkowo, w zapisach uchwały Nr XI/76/2020 całkowicie pominięto ustalenie miejsc parkingowych dla terenu 1UK.

W tym miejscu przywołać należy treść przepisu § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym *ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.*

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przyjęty uchwałą Nr XI/76/2020 nie wypełnia przesłanek określonych w cytowanym wyżej przepisie.

Również zasady kształtowania zabudowy (linie zabudowy) dla terenu 6U – zabudowa usługowa, nie zostały określone na rysunku planu ani w jego części tekstowej. Zauważyć natomiast należy, że w § 30 ww. uchwały Rada Miejska w Moryniu ustaliła parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania tego terenu.

Należy w tym miejscu zaakcentować, że postanowienia miejscowego planu i wynikające z nich wytyczne – co do zasad zabudowy terenu - nie mogą pozostawać w sferze domysłów. Przeciwnie, muszą być precyzyjnie określone, ponieważ tylko w takiej sytuacji są możliwe do realizacji.

Kontynuując rozważania dotyczące zgodności z prawem uchwały Nr XI/76/2020 zauważyć należy, że analiza treści uchwalonego planu miejscowego prowadzi do wniosku, że zawarte w nim ustalenia dla terenu 6U wprowadzającego zabudowę usługową nie są zgodne z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Moryń określonymi w uchwale Nr XXXIV/250/2014 Rady Miejskiej w Moryniu z dnia 15 września 2014 r. *w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Moryń.*

I tak, teren znajdujący się w południowo-wschodniej części obszaru planu (oznaczenie 6U) został przeznaczony pod zabudowę usługową, podczas gdy na rysunku Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego ww. teren znajduje się w strefie ZP – tereny zieleni parkowej. Takie ustalenie jest odejściem od przewidzianej w studium polityki przestrzennej i zasad zagospodarowania tego obszaru, który wcześniej wyznaczyła Gmina, co w kontekście art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi istotne naruszenie przepisów art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 tej ustawy<sup>5</sup>. Zgodnie bowiem z art. 9 ust. 4 ww. aktu *ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych*, stosownie zaś do treści art. 15 ust. 1 tej ustawy wójt zobowiązany jest sporządzić projekt planu miejscowego zgodnie z zapisami studium, z kolei – w myśl art. 20 ust. 1 ustawy – rada gminy powinna tę zgodność stwierdzić przed uchwaleniem planu miejscowego. Organy gminy przed uchwaleniem planu miejscowego mają bezwzględny obowiązek doprowadzić do zgodności projektu planu miejscowego z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania

<sup>5</sup> Por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 11 listopada 2016 r., sygn. akt II SA/Kr 915/16.

przestrzennego, zaś zaniechanie tego powoduje istotne naruszenie zasad sporządzania planu, co w myśl art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest przesłanką do stwierdzenia nieważności planu miejscowego.

Zasady sporządzania planu miejscowego dotyczą zawartości tego aktu planistycznego (części tekstowej, części graficznej i załączników) i oznaczają jego wartość i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej gminy, a także standardów dokumentacji planistycznej. W tym pojęciu mieści się ocena projektu planu miejscowego pod względem jego zgodności ze studium. Natomiast odmienne od uchwalonego w obowiązującym studium ustalenie sposobu zagospodarowania terenu może nastąpić dopiero po uprzedniej zmianie odpowiednich zapisów tego studium<sup>6</sup>.

Na zakończenie zwrócić należy także uwagę na wewnętrzną niespójność pomiędzy zapisami zawartymi w treści planu przyjętego uchwałą Nr XI/76/2020. I tak, w § 2 ust. 2 pkt 3 tego aktu, postanowiono, że *ze względu na brak występowania w obszarze objętym planem przedmiotu poniższych regulacji, w planie nie określa się sposobu i terminu tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów*. Natomiast z § 11 pkt 2 lit. b wynika, że *w zakresie wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych obowiązuje zakaz lokalizacji tymczasowych obiektów handlowo-usługowych*.

Dodatkowo, w § 48 uchwały Nr XI/76/2020 błędnie wskazano obsługę komunikacyjną terenu 1IT z drogi publicznej 3KDD - ul. Ogrodowa, która nie sąsiaduje z przedmiotowym terenem. Prawidłowe oznaczenie to obsługa komunikacyjna z drogi publicznej 2KDD.

Biorąc zatem pod uwagę przedstawioną w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym argumentację, uznać należy, że stwierdzenie nieważności uchwały Nr XI/76/2020 Rady Miejskiej w Moryniu z dnia 27 lutego 2020 r. *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru starego miasta w Moryniu*, jest konieczne i 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. Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego. Wicewojewoda Zachodniopomorski

Marek Subocz

Otrzymują:

1. Rada Miejska w Moryniu,
2. a/a.

---

<sup>6</sup> Por. wyrok. WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 22 września 2010 r., sygn. akt II SA/Go 493/10.

