



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 3 sierpnia 2016 r.

Poz. 3140

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.189.2016.SA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 27 lipca 2016 r.

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

stwierdzam nieważność

- § 3 ust. 2 pkt 3, 6 i 7

- § 3 ust. 3 pkt 5

uchwały Nr XXI/205/2016 Rady Gminy Kołbaskowo z dnia 27 czerwca 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów w części obrębu Ustowo w gminie Kołbaskowo.

Uzasadnienie

W dniu 27 czerwca 2016 r. Rada Gminy Kołbaskowo podjęła uchwałę Nr XXI/205/2016 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów w części obrębu Ustowo w gminie Kołbaskowo, powołując w jej podstawie prawnej art. 20 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.*

Jednocześnie, z brzmienia art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika, że w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego występują dwie kategorie ustaleń: obowiązkowe (ust. 2 art. 15) i fakultatywne (ust. 3 art. 15).

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 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 ład 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;*

¹⁾ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r., poz. 199 z późn. zm.).

- 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, zgodnie z treścią 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, tym samym więc wykluczają dopuszczalność określania przez organ stanowiący gminy innego niż wymieniony przedmiotu regulacji.

Powołane unormowania – co istotne - nie zawierają upoważnienia do ustalenia zasad i warunków sytuowania tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane.

Tymczasem, w § 3 ust. 2 pkt 3 uchwały Nr XXI/205/2016 Rada Gminy Kołbaskowo wprowadziła zakaz wykonywania ogrodzeń z prefabrykowanych elementów betonowych. W § 3 ust. 2 pkt 6 ww. aktu organ stanowiący Gminy Kołbaskowo postanowił, że ustala się następujące zasady dotyczące nośników reklamowych:

- a) *zakaz lokalizowania i przedłużania lokalizacji istniejących reklam wolno stojących z wyłączeniem zakazu dla reklam wolno stojących przed budynkiem zgodnie z treścią ustalenia lit. c,*
- b) *dopuszcza się lokalizację nośników reklamowych i informacyjnych dopuszczonych odrębną uchwałą Rady Gminy (w tym znaki systemu informacji przestrzennej) oraz gminne słupy ogłoszeniowe,*

c) reklamę wbudowaną i wolno stojącą zawierającą informacje i oznakowanie własnej działalności gospodarczej dopuszcza się wyłącznie w formie napisów lub szyldów umieszczonych na elewacji frontowej oraz jako wolno stojące przed budynkiem,

d) szyldy i reklamy nie mogą zasłaniać i ingerować w detale architektoniczne budynku.

W myśl natomiast § 3 ust. 2 pkt 7 uchwały Nr XXI/205/2016 projekty nowych obiektów oraz objętych przebudową, rozbudową lub nadbudową powinny zawierać rozwiązania dotyczące lokalizacji szyldów i reklam.

W ocenie organu nadzoru cytowane postanowienia uchwały Nr XXI/205/2016 Rady Gminy Kołbaskowo z dnia 27 czerwca 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów w części obrębu Ustowo w Gminie Kołbaskowo podjęte zostały z przekroczeniem delegacji ustawowej.

W orzecznictwie wyrażony jest pogląd że rada gminy jest związana granicami przedmiotowymi wyznaczonymi przez ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i samodzielnie, może zatem określać treść regulacji objętej planem wyłącznie w ramach ustawowego upoważnienia, zawartego w art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²⁾.

Należy w tym miejscu wskazać, że art. 15 ust. 3 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym do dnia 11 września 2015 r. dopuszczał możliwość ustalenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego postanowień dotyczących zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. Jednakże, mocą przepisu art. 7 pkt. 3 lit. b ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu³⁾ przepis ten został przez ustawodawcę uchylony. Zasady dotyczące reguł i warunków sytuowania np. tablic i urządzeń reklamowych mogą być ustalane, ale wyłącznie w drodze odrębnej – podjętej w oparciu m.in. o przepisy art. 37a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – uchwały.

Ponadto, w § 3 ust. 3 pkt 5 uchwały Nr XXI/205/2016 Rada Gminy Kołbaskowo wyjaśniła pojęcie „szyldu”. Zgodnie z definicją zawartą w ww. unormowaniu **szyld** to *przedmiot materialny służący do tekstowego lub graficznego oznaczenia podmiotu zawierający nie więcej niż: firmę albo nazwę, logo, określenie rodzaju prowadzonej działalności, adres, numer telefonu, godziny prowadzenia działalności, adres strony internetowej podmiotu lub adres poczty elektronicznej*.

Przytoczona definicja ma odmienne brzmienie niż ta, która zamieszczona została w art. 2 pkt 16d ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w myśl którego *ilekroć w ustawie jest mowa o "szyldzie" należy przez to rozumieć tablicę reklamową lub urządzenie reklamowe informującą o działalności prowadzonej na nieruchomości, na której ta tablica reklamowa lub urządzenie reklamowe się znajduje*.

W niniejszej sprawie wskazać należy, że zgodnie z § 118 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁴⁾, w uchwale rady gminy nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Naruszenie tego zakazu i wprowadzenie do uchwały przepisów ustawowych powoduje nieważność tych przepisów. Ponadto, sprzeczne z prawem jest dokonywanie zmian w przepisach ustawowych i regulowanie niektórych kwestii w sposób odmienny niż w ustawie. Oznacza to, że powszechnie obowiązujący porządek prawny narusza w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez radę gminy raz jeszcze tego, co zostało już unormowane w źródle prawa powszechnie obowiązującego, lecz również modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyrażnie przewidzianego upoważnienia ustawowego⁵⁾.

Mając powyższe na względzie uznać należy, że postanowienia -§ 3 ust. 2 pkt 3, 6 i 7 uchwały Nr XXI/205/2016 Rady Gminy Kołbaskowo z dnia 27 czerwca 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów w części obrębu Ustowo w gminie Kołbaskowo podjęte zostały z przekroczeniem delegacji ustawowej, wynikającej z treści art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennego, natomiast § 3 ust. 3 pkt 5 z istotnym naruszeniem § 118 w związku z § 143

²⁾ Por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 lutego 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 2830/13.

³⁾ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015 r., poz. 774).

⁴⁾ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r., poz. 283).

⁵⁾ Wyrok NSA z dnia 7 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 170/10, wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 18 maja 2016 r., sygn. akt II SA/Bd 161/16.

załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej. Zatem, w pełni uzasadnione i konieczne jest wyeliminowanie ich z obrotu prawnego.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego.

wz. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Marek Subocz
WICEWOJEWODA