



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 30 grudnia 2021 r.

Poz. 6297



Wojewoda Lubelski

### **ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR IF- II.4131.30.2021 WOJEWODY LUBELSKIEGO**

z dnia 29 grudnia 2021 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXXVIII/296/21 Rady Gminy Puchaczów z dnia 22 listopada 2021 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Puchaczów dla terenu położonego w miejscowości Stara Wieś, w części obejmującej § 8 ust. 8 pkt 4; § 11 ust. 2; § 14 ust. 4 pkt 6 lit. d, lit. f, lit. i w zakresie słów: „i nowoprojektowanych” oraz § 21 ust. 4 uchwały.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2021 poz. 1372) w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741, z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXXVIII/296/21 Rady Gminy Puchaczów z dnia 22 listopada 2021 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Puchaczów dla terenu położonego w miejscowości Stara Wieś, w części obejmującej § 8 ust. 8 pkt 4; § 11 ust. 2; § 14 ust. 4 pkt 6 lit. d, lit. f, lit. i w zakresie słów: „i nowoprojektowanych” oraz § 21 ust. 4 uchwały.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XXXVIII/296/2021 Rady Gminy Puchaczów z dnia 22 listopada 2021 r. została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 listopada 2021 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Puchaczów uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Puchaczów dla terenu położonego w miejscowości Stara Wieś.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz o 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 załącznik do uchwały.

Natomiast art. 27 powyższej ustawy stanowi, iż zmiana planu następuje w takim samym trybie, w jakim jest on uchwalany.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w sposób zupełny, precyzyjny i szczegółowy normują problematykę planowania przestrzennego w gminie, zwłaszcza zaś postępowania planistycznego, w tym poszczególne etapy procedury planistycznej, jak również właściwe organy do jej realizacji oraz ich kompetencje (art. 15 i art. 17 ustawy).

Zgodnie zaś z art. 28 ust. 1 ustawy, istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XXXVIII/296/21 została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Pojęcie „zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego” interpretowane jest jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy. Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn. akt II OSK 215/08; z dnia 25 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08 pub. [w:] CBOSA).

W zapisach § 8 ust. 8 pkt 4; § 11 ust. 2 oraz § 21 ust. 4 uchwały Nr XXXVIII/296/21 ustalone zostały zasady i warunki realizacji ogrodzeń, w następującym brzmieniu:

- w § 8 ust. 8 pkt 4 – *nakaz stosowania ogrodzeń umożliwiających migrację drobnych zwierząt i wykluczenie stosowania ogrodzeń z prefabrykatów betonowych;*
- w § 11 ust. 2 – *minimalne odległości lokalizacji trwałych ogrodzeń działek przy drogach publicznych nie mogą przekroczyć linii rozgraniczających dróg ustalonych w planie;*
- w § 21 ust. 4 – *wyklucza się lokalizowanie ogrodzeń wewnątrz linii rozgraniczających.*

Należy zauważyć, że w dniu 11 września 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. 2015 poz. 774), zwana dalej: ustawą krajobrazową.

Przepisami art. 7 pkt. 3 lit. b ustawy krajobrazowej uchylono w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ust. 3 pkt. 9, który dopuszczał określenie w planie miejscowym, w zależności od potrzeb, 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.

Jednocześnie w art. 12 ust. 3 ustawy krajobrazowej, ustawodawca zastrzegł, że do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu, nieuchwalonych przez radę gminy do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

W niniejszej sprawie uchwała Nr XII/80/19 Rady Gminy Puchaczów w sprawie przystąpienia do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Puchaczów dla terenu położonego w miejscowości Stara Wieś została podjęta 19 sierpnia 2019 r. Rozpoczęcie procedury planistycznej miało zatem miejsce po wejściu w życie ustawy krajobrazowej, co oznacza, iż dla oceny przedmiotowej uchwały zastosowanie mają przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zmienione przepisami ustawy krajobrazowej.

Znowelizowane przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie przewidują możliwości regulowania w planie 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.

We wskazanych powyżej przepisach uchwały Rada Gminy Puchaczów określiła zasady i warunki sytuowania ogrodzeń.

W tym miejscu należy zauważyć, że ustawą krajobrazową wprowadzono do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przepisy art. 37a i następne, dając radzie gminy instrument w postaci tzw. „uchwały krajobrazowej”, stanowiącej akt prawa miejscowego, poprzez którą organ gminy może określić na terenie gminy zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz

ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie jest zatem aktem prawa właściwym do czynienia tego rodzaju rozstrzygnięć.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru umieszczenie w przedmiotowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad i warunków sytuowania ogrodzeń w sytuacji, gdy zasady te muszą być regulowane odrębną uchwałą, stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, o którym mowa w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Przedmiotowa uchwała Nr XXXVIII/296/21 obarczona jest również inną istotną wadą prawną.

Ustalenia planu będące treścią uchwały Nr XXXVIII/296/21 oraz załącznik graficzny nr 1 do uchwały stanowią integralną całość. Zapisami zawartymi w § 14 Rada Gminy Puchaczów ustala zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej, gdzie dla zaopatrzenia w energię elektryczną (§ 14 ust. 4 pkt 6 lit. i) wyznacza się strefy techniczne wyłączone spod zabudowy dla istniejących i nowoprojektowanych elektroenergetycznych linii napowietrznych – sieci SN po 7,5 m od osi, podczas gdy na rysunku planu nie wskazano przebiegu projektowanych linii. W rezultacie ustalona została 15 metrowa strefa techniczna wyłączona spod zabudowy, która może wystąpić potencjalnie na całym obszarze objętym opracowaniem, również na terenach przeznaczonych pod zabudowę. Brak określenia w sposób jednoznaczny i precyzyjny lokalizacji i przebiegu nowoprojektowanych elektroenergetycznych linii napowietrznych, spowoduje, że będą one mogły być prowadzone w sposób dowolny, określony wyłącznie przez inwestora, co wykluczy możliwości zagospodarowania terenów zgodnie z ich przeznaczeniem.

W ocenie organu nadzoru naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego nastąpiło z powodu niezgodności części tekstowej uchwały z częścią graficzną zmiany planu, tj. treści § 14 ust. 4 pkt 6 lit. i z załącznikiem nr 1, w kwestii nieujawnienia na rysunku planu przebiegu projektowanych elektroenergetycznych linii napowietrznych. Powyższe uzasadnia stwierdzenie nieważności § 15 ust. 3 pkt 6 lit. i uchwały w zakresie słów: „i nowoprojektowanych”.

Zgodnie z treścią § 14 ust. 4 pkt 6 lit. d *usunięcie kolizji istniejących urządzeń elektroenergetycznych z planowanym zagospodarowaniem terenu odbywać się będzie kosztem i staraniem Inwestorów projektowanej zabudowy według odpowiedniego porozumienia lub umowy zawartej z właścicielem sieci.*

Stosownie do przywołanego uregulowania Rada Gminy Puchaczów uzależniła możliwość dokonania określonych czynności przewidzianych w ustaleniach planu od zawarcia porozumienia lub umowy inwestora z właścicielem sieci, jak również postanowiła w kwestii ponoszenia kosztów przez inwestorów. W ocenie organu nadzoru wskazane uregulowania wykraczają poza przyznaną kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad dotyczących modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej, o której mowa w art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz w § 4 pkt 9 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym wspomniane zasady powinny zawierać: określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych, określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym, 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.

W przepisach ustawy i rozporządzenia wskazano jednoznacznie materię przekazaną do uregulowania mieszczącą się w granicach władztwa planistycznego gminy i nakładanie obowiązków w postaci konieczności uzyskania zgód, warunków i zasad ustalanych przez określone podmioty stanowi wykroczenie poza kompetencję przyznaną na mocy przytoczonych wyżej przepisów.

W § 14 ust. 4 pkt 6 lit. f ustalone zostało, iż *budowa elektroenergetycznych linii kablowych pod drogami jest dozwolona tylko w przypadkach ich skrzyżowań z drogami wyłącznie za zgodą i na warunkach wskazanych przez gestorów dróg.*

Wskazana regulacja wykracza poza zakres upoważnienia przyznanego radzie gminy. Wskazana w przywołanym przepisie uchwały kwestia została uregulowana w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny opowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 r., poz. 1643). Zgodnie z § 140 ust. 8 rozporządzenia,

infrastruktura podziemna nie może być sytuowana pod istniejącą i docelową jezdnią drogi. W przypadku braku miejsca w pasie drogowym poza jezdnią dopuszcza się usytuowanie infrastruktury podziemnej pod jezdnią drogi klasy L i D na terenie zabudowy, pod warunkiem zlokalizowania zwieńczeń studni w osiach pasów ruchu.

Powyższy przepis nawiązuje do art. 39 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1995 r. drogach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz 1376 z późn. zm.), który stanowi, iż lokalizowanie w pasie drogowym obiektów budowlanych lub urządzeń niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego może nastąpić wyłącznie za zezwoleniem właściwego zarządcy drogi.

Powtórzenie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne, gdyż trzeba się liczyć z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 21 września 2011 r., sygn. akt IISA/Wr 479/11).

Pismem z dnia 24 grudnia 2021 r. znak: PGM.43.2021 Wójt Gminy Puchaczów złożył wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie.

W ocenie organu nadzoru złożone wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie z powodów wskazanych w uzasadnieniu rozstrzygnięcia nadzorczego.

W ocenie organu stanowisko Wójta Gminy Puchaczów w zakresie zasadności zawarcia w planie zakazu stosowania poszczególnych rodzajów ogrodzeń niewątpliwie ma znaczenie dla ochrony powiązań ekologicznych na obszarze objętym zmianą planu, niemniej jednak nie można uznać, iż we wskazanym zakresie nie znajdują zastosowania przepisy art. 37 a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jakikolwiek regulacje w planie miejscowym dotyczące kwestii ogrodzeń powinna regulować odrębna od uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwała, o której mowa w art. 37a ww. ustawy.

Stanowisko Wójta Gminy Puchaczów w zakresie zasadności pozostawienia w treści uchwały zapisu o projektowanych liniach elektroenergetycznych narusza zasadę sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynikającą z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy, w związku z § 4 pkt 9 rozporządzenia. Zapis o możliwości realizacji projektowanych linii bez określenia ich przebiegu powoduje modyfikacje w zasadach korzystania z terenów (zakaz zabudowy), które byłyby nimi objęte. W związku z powyższym rozbudowa infrastruktury technicznej związana z zakazem zabudowy w sytuacji, w której jej projektowany przebieg nie jest ujawniony w planie miejscowym, jest niedopuszczalna.

W tym stanie rzeczy wszczęcie postępowania w celu stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXXVIII/296/2021 Rady Gminy Puchaczów z dnia 22 listopada 2021 roku we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

WOJEWODA LUBELSKI

**Lech Sprawka**

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Puchaczów
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Puchaczów