Ogłoszono w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego dnia 08 października 2021r. poz. 8663

UCHWAŁA NR XXXIV/212/21
RADY GMINY REGMIN
z dnia 30 września 2021 r.

w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Karniewo, gmina Regimin

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 741 ze zm.) oraz na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządnie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) w związku z uchwałą nr VII/27/19 Rady Gminy Regimin z dnia 25 lutego 2019 roku w sprawie przystąpienia do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Karniewo, Rada Gminy Regimin po stwierdzeniu, że plan nie narusza ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Regimin uchwala, co następuje:

Rozdział I
Ustalenia wprowadzające

§1. Uchwala się miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Karniewo, gmina Regimin, zwany dalej „planem”.

§2. Plan obejmuje obszar o powierzchni około 449 ha, stanowiący część obrębu Karniewo – zgodnie z załącznikiem nr 1 do niniejszej uchwały.

§3. Uchwalony plan składa się z:
1) teksu stanowiącego treść niniejszej uchwały;
2) rysunku planu w skali 1:2000 stanowiący załącznik nr 1 do niniejszej uchwały;
3) rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu, stanowiącego załącznik nr 2 do niniejszej uchwały;
4) rozstrzygnięcie o sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy oraz zasadach ich finansowania, stanowiącego załącznik nr 3 do niniejszej uchwały;
5) dane przestrzenne, stanowiące załącznik nr 4 do niniejszej uchwały.

§4. Przedmiotem ustaleń planu są:
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;
4) zasady kształtowania krajobrazu;
5) zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej;
6) wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych;
7) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu;
8) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie;
9) szczególne zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym;
10) szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy;
11) zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;
12) sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów;
13) stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę za wzrost wartości nieruchomości spowodowany uchwaleniem niniejszego planu zagospodarowania przestrzennego;
14) minimalna powierzchnia nowo wydzielanych działek budowlanych;

§5. Ilekroć w niniejszej uchwale jest mowa o:

1) *budynku adaptowanym* – należy przez to rozumieć budynek istniejący, który może podlegać odbudowie, przebudowie, rozbudowie, nadbudowie oraz remontowi łącznie ze zmianą funkcji, zgodnie z ustaleniami szczegółowymi dla danego terenu elementarnego;
2) *terenie elementarnym*– należy przez to rozumieć teren wydzielony linią rozgraniczającą, oznaczony literowym i cyfrowym symbolem przeznaczenia terenu;
3) *nieprzekraczalnej linii zabudowy* – należy przez to rozumieć, wyznaczoną na rysunku planu linię określającą najmniejszą dopuszczalną odległość elewacji budynku od drogi, granicy działki lub innego terenu, ~~w przypadku gdy linia zabudowy nie została wyznaczona na rysunku planu, linia rozgraniczająca oznacza nieprzekraczalną linię zabudowy, z uwzględnieniem przepisów odrębnych;~~*
4) *przeznaczeniu podstawowym* – należy przez to rozumieć takie przeznaczenie, które przeważa na danym terenie elementarnym, zarówno w zakresie wykorzystania powierzchni terenu jak i kubatury;
5) *przeznaczeniu uzupełniającym* – należy przez to rozumieć inne rodzaje przeznaczenia niż podstawowe, które uzupełniają lub wzbogacają przeznaczenie podstawowe, przy zachowaniu warunków zawartych w ustaleniach szczegółowych;
6) *powierzchni biologicznie czynnej* – teren biologicznie czynny w rozumieniu przepisów odrębnych dotyczących warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

§6. 1. Następujące oznaczenia graficzne są obowiązującymi ustaleniami planu:

1) granica planu;
2) linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;
3) symbole przeznaczenia terenu;
4) obiekt wpisany do gminnej ewidencji zabytków;
5) grodzisko kultury kurhanów zachodniobałtyckich wpisane do rejestru zabytków;
6) granice stanowiska archeologicznego;
7) nieprzekraczalne linie zabudowy;
8) zwymiarowane odległości określone w metrach;
9) strefa ograniczonego użytkowania od linii elektroenergetycznej średniego napięcia;
10) strefa kontrolowana gazociągu podwyższonego ciśnienia;
11) strefa ograniczonego użytkowania od linii elektroenergetycznej wysokiego napięcia.

2. Pozostałe oznaczenia graficzne na rysunku planu nie wymienione w ust.1, mają charakter informacyjny.

Rozdział II
Ustalenia ogólne dotyczące całego terenu objętego planem

§7.W granicach planu wyznacza się następujące tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania:

1) tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej, oznaczone symbolami: **MN/U.01, MN/U.02, MN/U.03, MN/U.04, MN/U.05, MN/U.06, MN/U.07, MN/U.08, MN/U.09**;
2) tereny zabudowy usługowej i mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczone symbolami: **U/MN.01**;
3) tereny zabudowy produkcyjnej, składów i magazynów oraz zabudowy usługowej, oznaczone symbolami: **P/U.01, P/U.02, P/U.03**;

---

* *Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WPN-I.4131.242.2021.RM Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 listopada 2021r. (Dz. U. W. Maz. z dnia 12 listopada 2021 r. poz. 9752)*

4) tereny zabudowy zagrodowej, oznaczone symbolami: **RM.01, RM.02, RM.03, RM.04, RM.05, RM.06, RM.07, RM.08, RM.09, RM.10, RM.11, RM.12, RM.13, RM.14**;
5) tereny rolnicze, oznaczone symbolami: **R.01, R.02, R.03, R.04, R.05, R.06, R.07, R.08, R.09, R.10, R.11, R.12**;
6) tereny rolnicze z dopuszczeniem zalesienia, oznaczone symbolem **R/ZL.01, R/ZL.02, R/ZL.03, R/ZL.04, R/ZL.05;**
7) lasy, oznaczone symbolami: **ZL.01, ZL.02, ZL.03, ZL.04, ZL.05, ZL.06, ZL.07, ZL.08, ZL.09, ZL.10, ZL.11, ZL.12, ZL.13**;
8) tereny wód powierzchniowych śródlądowych, oznaczone symbolami: **WS.01, WS.02, WS.03, WS.04, WS.05, WS.06, WS.07;**
9) tereny drogi publicznej lokalnej, oznaczone symbolem **KDL.01**;
10) tereny drogi publicznej dojazdowej, oznaczone symbolem **KDD.01**;
11) tereny dróg wewnętrznych oznaczone symbolami **KDW.01, KDW.02, KDW.03, KDW.04, KDW.05, KDW.06, KDW.07, KDW.08, KDW.09, KDW.10, KDW.11**;

§8. Zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego:
1) w zakresie lokalizacji zabudowy obowiązuje zachowanie zasad, zgodnie z oznaczonymi na rysunku planu nieprzekraczalnymi liniami zabudowy, przy czym:
   a) dla budynków zlokalizowanych w odległości równej lub mniejszej niż 12,0 m od granicy (konturu) lasu należy uwzględnić przepisy odrębne dotyczące warunków technicznych budynków i ich usytuowania w szczególności z zakresu ich usytuowania ze względu na bezpieczeństwo pożarowe,
   b) dopuszcza się wysunięcie przed nieprzekraczalną linie zabudowy takich elementów budynku jak okapy i gzymsy do 0,8 m oraz balkony, tarasy, schody zewnętrzne, pochylnie i rampy do 1,3 m,
   c) nieprzekraczalnie linie zabudowy nie dotyczą miejsc przeznaczonych do czasowego gromadzenia odpadów oraz urządzeń budowlanych i obiektów infrastruktury technicznej;
2) w przypadku niewyznaczenia nieprzekraczalnych linii zabudowy na rysunku graficznym do niniejszej uchwały, obowiązują odległości wynikające z przepisów odrębnych.[*]
3) w zakresie kolorystyki i materiałów elewacji budynków ustala się:
   a) zakaz stosowania jaskrawej kolorystyki zdecydowanie odcinającej się od otoczenia,
   b) dopuszcza się stosowanie materiałów takich jak: cegła ceramiczna, tynki tradycyjne, kamień, drewno lub materiały drewnopodobne, szkło lub ceramika w kolorystyce nawiązującej do cegły ceramicznej – dopuszcza się zastosowanie nowoczesnych rozwiązań pokrycia elewacji,
   c) zakaz stosowania na elewacjach budynków blachy falistej i sidingu;
4) w zakresie wydzielenia nowych działek budowlanych obowiązuje zachowanie minimalnej powierzchni działki zgodnie z ustaleniami szczegółowymi dla terenów elementarnych, przy czym dopuszcza się wydzielenie działek mniejszych pod urządzenia infrastruktury technicznej i komunikację wewnętrzną oraz działek wydzielanych w celu polepszenia warunków zagospodarowania terenów sąsiednich;
5) w granicach planu nie wyznacza się :
   a) terenów wymagających rehabilitacji istniejącej zabudowy i infrastruktury technicznej, a także obszarów wymagających przekształceń, rekultywacji lub remediacji;

[*] *Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WPN-I.4131.242.2021.RM Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 listopada 2021 r. (Dz. U. W. Maz. z dnia 12 listopada 2021 r. poz. 9752) - w zakresie terenów oznaczonych numerami: R.01, R.02, R.03, R.04, R.05, R.06, R.07, R.08, R.09, R.10, R.11, R.12, R.13, R.14, R.15, R/ZL.01, R/ZL.02, R/ZL.03, ZL.01, ZL.02, ZL.03, ZL.04, ZL.05, ZL.06, ZL.07, ZL.08, ZL.09, ZL.10, ZL.11, ZL.12, ZL.13, ZL.14, ZL.15, ZL.16, WS.01, WS.02, WS.03, WS.04, WS.05, WS.06, WS.07, WS.08, WS.09, WS.10, KDL.01, KDD.01, KDW.01, KDW.02, KDW.03, KDW.04, KDW.05, KDW.06, KDW.07, KDW.08, KDW.09, KDW.10, KDW.11, KDW.12, KDW. 13, KDW.14, KDW.15, KDW.16 i KDW.17*

b) terenów pod budowę urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW oraz ich stref ochronnych,
c) terenów pod budowę obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m^2;

§9. Zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu:
1) teren objęty planem położony jest w granicach Obszaru Chronionego Krajobrazu Krośnicko – Kosmowskiego, w odniesieniu do którego obowiązują zakazy, nakazy i odstępstwa wynikające z przepisów odrębnych;
2) w granicach planu obowiązuje zakaz lokalizacji przedsięwzięć zaliczanych do mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu przepisów o ochronie środowiska, z wyjątkiem inwestycji celu publicznego;
3) w granicach planu obowiązuje zakaz lokalizacji zakładów o zwiększonym lub dużym ryzyku występowania poważnej awarii przemysłowej, o których mowa w przepisach odrębnych;
4) w odniesieniu do przedsięwzięć zaliczanych do mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko obowiązują przepisy odrębne;
5) tereny objęte planem zlokalizowane są w zasięgu Głównego Zbiornika Wód Podziemnych (GZWP) Górna Łydynia nr 219 oraz Głównego Zbiornika Wód Podziemnych (GZWP) Subniecka Warszawska nr 215 — przy realizacji nowych inwestycji należy stosować rozwiązania techniczne i technologiczne uwzględniające wymogi ochrony wód podziemnych;
6) ze względu na występowanie w granicach planu urządzeń melioracyjnych ustala się:
   a) planowaną zabudowę i zagospodarowanie terenu należy projektować i realizować z zachowaniem istniejących urządzeń melioracyjnych,
   b) w przypadku wystąpienia kolizji projektowanej oraz realizowanej zabudowy i zagospodarowania terenu z istniejącymi urządzeniami melioracyjnymi należy je przebudować na zasadach określonych w przepisach odrębnych z zakresu prawa wodnego;
7) ustala się dopuszczalny poziom hałasu w środowisku dla poszczególnych terenów elementarnych zgodnie z przepisami odrębnymi z zakresu ochrony środowiska:
   a) na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej (MN/U) – jak dla terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniowo – usługową,
   b) na terenach zabudowy usługowej i mieszkaniowej jednorodzinnej (U/MN) – jak dla terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniowo – usługową,
   c) na terenach zabudowy zagrodowej (RM) – jak dla terenów przeznaczonych pod zabudowę zagrodową,

§10. Zasady kształtowania krajobrazu:
1) zasady kształtowania krajobrazu w zakresie ochrony walorów estetyczno-widokowych i elementów przestrzennych zostały określone w ustaleniach szczegółowych dla terenów elementarnych zawartych w rozdziale III poprzez zapisy dotyczące parametrów i wskaźników zabudowy.

§11. Zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych oraz dóbr kultury współczesnej:
1) w granicach planu zlokalizowane są następujące obiekty i obszary objęte ochroną konserwatorską na podstawie przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami:
   a) grodzisko kultury kurhanów zachodniobałtyckich, jako obszar wpisany do rejestru zabytków nieruchomych na podstawie decyzji nr 338 z dn. 06.03.1993 r., zlokalizowane w granicach terenu elementarnego **R.06**,
   b) figura przydrożna (nr w ewidencji 5/W/2), jako obiekt wpisany do gminnej ewidencji zabytków, zlokalizowana w granicach terenu elementarnego **KDL.01**;
2) w odniesieniu do obiektów i obszarów wpisanych do wojewódzkiego rejestru zabytków i gminnej ewidencji zabytków obowiązują przepisy odrębne, w tym przepisy prawa budowlanego oraz przepisy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;

3) w granicach planu zlokalizowane jest stanowisko archeologiczne wpisane do rejestru zabytków województwa mazowieckiego, pod numerem 338 (obszar AZP 41 – 62), na terenie którego obowiązują przepisy odrębne, w tym w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

§12. Wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych:
1) w granicach planu jako przestrzeń publiczną wyznacza się tereny dróg publicznych oznaczone symbolem **KDL.01**, **KDD.01**,
2) w przestrzeniach publicznych, ustala się:
   a) ujednolicenie kolorów i materiałów użytych do realizacji chodników oraz wjazdów na posesje ~~z zaleceniem stosowania kolorów stonowanych~~;*
   b) w zakresie uniwersalnego projektowania plan ustala nakaz dostosowania przestrzeni publicznych do potrzeb osób o zróżnicowanych ograniczeniach mobilności i percepcji, w tym osób niepełnosprawnych oraz osób starszych, w szczególności poprzez minimalizowanie przeszkód lub ograniczeń architektonicznych, cyfrowych oraz informacyjno-komunikacyjnych.

§13. Ustalenia dotyczące granic i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie:
1) wszystkie tereny objęte planem zlokalizowane są w zasięgu Głównego Zbiornika Wód Podziemnych (GZWP) Górna Łydynia nr 219 oraz Głównego Zbiornika Wód Podziemnych (GZWP) Subniecka Warszawska nr 215;
2) tereny górnicze – nie występują;
3) obszary szczególnego zagrożenia powodzią – nie występują;
4) obszary osuwania się mas ziemnych – nie występują;
5) w granicach planu nie występują krajobrazy priorytetowe określone w audycie krajobrazowym oraz w planie zagospodarowania przestrzennego województwa.

§14. Zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym:
1) w granicach planu nie wyznacza się terenów wymagających przeprowadzenia procedury scalenia i podziału;
2) dla procedur scalania i podziału wszczętych na podstawie przepisów o gospodarce nieruchomościami ustala się:
   a) minimalną powierzchnię działki:
      - dla terenów elementarnych P/U – 1500 m^2,
      - dla terenów elementarnych MN/U – 1000 m^2,
      - dla terenów elementarnych U/MN – 1500 m^2,
   b) minimalną szerokość frontu działki: 16,0 m,
   c) kąt położenia granicy działki względem osi drogi zawarty w przedziale 90^o +/ - 30^o.

§15. Sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów: w granicach planu nie ustala się sposobu i terminu tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów.

§16. Szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy:
1) ustala się strefę kontrolowaną gazociągu średniego ciśnienia podwyższonego o szerokości 1,0 m od osi gazociągu w obie strony, w granicach której obowiązują zasady zagospodarowania określone w przepisach odrębnych;
2) dla istniejących napowietrznych linii elektroenergetycznych średniego napięcia 15kV ustala się strefy ochronne o szerokości 7,5 m mierząc od osi linii w obie strony, w których obowiązują ograniczenia w zagospodarowaniu terenu, w tym lokalizacji budynków

* *Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WPN-I.4131.242.2021.RM Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 listopada 2021r. (Dz. U. W. Maz. z dnia 12 listopada 2021 r. poz. 9752)*

z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi, zakaz tworzenia hałd, nasypów oraz sadzenia roślinności wysokiej i o rozbudowanym systemie korzeniowym, ~~przy czym dopuszcza się zmniejszenie stref ochronnych z uwzględnieniem obowiązujących przepisów , norm i zasad branżowych po uzgodnieniu z gestorem infrastruktury elektroenergetycznej~~;[*]

3) dla istniejących napowietrznych linii elektroenergetycznych średniego napięcia 110kV ustala się strefy ochronne o szerokości 20 m mierząc od osi linii w obie strony, w których obowiązują ograniczenia w zagospodarowaniu terenu, w tym lokalizacji budynków z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi, zakaz tworzenia hałd, nasypów oraz sadzenia roślinności wysokiej i o rozbudowanym systemie korzeniowym, ~~przy czym dopuszcza się zmniejszenie stref ochronnych z uwzględnieniem obowiązujących przepisów , norm i zasad branżowych po uzgodnieniu z gestorem infrastruktury elektroenergetycznej~~;[*]
4) w granicach Obszaru Chronionego Krajobrazu Krośnicko – Kosmowskiego obowiązują ograniczenia w zabudowie zgodnie z przepisami odrębnymi;

§17. Zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej:

1) ustala się utrzymanie istniejących urządzeń infrastruktury technicznej oraz dopuszcza się ich modernizację, rozbudowę i przebudowę na zasadach określonych w przepisach odrębnych i zgodnie z ustaleniami zawartymi w niniejszej uchwale;
2) ustala się możliwość lokalizacji infrastruktury technicznej, z zachowaniem ochrony gruntów rolnych i leśnych zgodnie z przepisami odrębnymi:
   a) wzdłuż tras istniejących sieci z zachowaniem normatywnej odległości od sieci istniejących; nakaz prowadzenie sieci infrastruktury technicznej jako podziemne na zasadach określonych w przepisach odrębnych,
   b) sieci infrastruktury technicznej należy prowadzić w liniach rozgraniczających dróg publicznych zgodnie z przepisami odrębnymi, w granicach geodezyjnie wydzielonych dróg wewnętrznych i wydzielonych dojazdów, w przypadku lokalizacji na terenach przeznaczonych pod zabudowę należy prowadzić sieci infrastruktury technicznej w maksymalnym zbliżeniu, równolegle lub w sposób zbliżony do równoległego w odniesieniu do granic geodezyjnych działek lub linii rozgraniczających tereny elementarne, wzdłuż tras istniejących sieci z zachowaniem normatywnej odległości od sieci istniejących,
   c) wszystkie sieci i urządzenia infrastruktury technicznej należy lokalizować w sposób niekolidujący z zabudową i zagospodarowaniem określonym w rozdziale III ustaleń szczegółowych;
3) w zakresie zaopatrzenia w wodę ustala się:
   a) zaopatrzenie w wodę na cele bytowe, gospodarcze i przeciwpożarowe z istniejącej sieci wodociągowej i nowoprojektowanej sieci wodociągowej,
   b) minimalne parametry sieci wodociągowej: DN 110,
   c) przy projektowaniu sieci wodociągowej należy uwzględniać wymagania dotyczące zaopatrywania w wodę do celów przeciwpożarowych, w tym w zakresie lokalizacji hydrantów zewnętrznych zgodnie z przepisami odrębnymi dotyczącymi ochrony przeciwpożarowej,
   d) dopuszcza się zaopatrzenie w wodę z indywidualnych lub lokalnych ujęć wody zgodnie z przepisami odrębnymi;
4) w zakresie odprowadzania ścieków bytowych i komunalnych ustala się:
   a) odprowadzanie ścieków bytowych i komunalnych do zbiorczej kanalizacji sanitarnej w systemie rozdzielczym;

---

[*] *Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WPN-I.4131.242.2021.RM Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 listopada 2021r. (Dz. U. W. Maz. z dnia 12 listopada 2021 r. poz. 9752)*

[*] *Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WPN-I.4131.242.2021.RM Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 listopada 2021r. (Dz. U. W. Maz. z dnia 12 listopada 2021 r. poz. 9752)*

b) minimalne parametry sieci kanalizacji sanitarnej: ciśnieniowej DN 110, grawitacyjnej DN 200;
c) dopuszcza się odprowadzanie ścieków do szczelnych zbiorników na nieczystości lub przydomowych oczyszczalni ścieków zgodnie z przepisami odrębnymi;

5) w zakresie odprowadzania wód opadowych ustala się:
a) wody opadowe i roztopowe z nawierzchni utwardzonych dróg, parkingów i placów manewrowych należy odprowadzać zgodnie z przepisami odrębnymi, w szczególności dotyczącymi prawa wodnego,
b) wody opadowe i roztopowe z powierzchni dachów należy zagospodarować w granicach własnych działki bez szkody dla gruntów sąsiednich,
c) minimalne parametry sieci kanalizacji deszczowej: DN 200;

6) w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną ustala się:
a) zaopatrzenie w energie elektryczną z istniejących, modernizowanych i rozbudowywanych linii elektroenergetycznych 15/0,4 kV, na zasadach określonych w przepisach odrębnych,
b) dopuszcza się budowę, rozbudowę i przebudowę sieci elektroenergetycznych niskiego i średniego napięcia w formie kablowych linii podziemnych lub linii napowietrznych,
c) minimalne parametry sieci elektroenergetycznej: 0,4 kV,
d) dopuszcza się zasilanie ze stacji 15/0,4 kV poza obszarem planem,
e) dopuszcza się budowę, rozbudowę i przebudowę sieci elektroenergetycznych wysokiego napięcia 110 kV;
f) w przypadku zbliżenia lub na skrzyżowaniu z infrastrukturą techniczną elektroenergetyczną wszystkie obiekty przewidywane do budowy, przebudowy lub remontu podlegają przepisom odrębnym;

7) w zakresie telekomunikacji ustala się:
a) linie telekomunikacyjne należy projektować i realizować w formie linii napowietrznych, kablowych lub bezprzewodowych na zasadach określonych w przepisach odrębnych,
b) w przypadku kolizji projektowanych obiektów z urządzeniami telekomunikacyjnymi należy je przebudować i dostosować do projektowanego zagospodarowania terenu na zasadach określonych w przepisach odrębnych;

8) w zakresie zaopatrzenia w gaz ustala się:
a) zaopatrzenie w gaz należy realizować z sieci gazowej na zasadach i warunkach określonych w przepisach odrębnych;
b) minimalna średnica przewodów gazowych 32 mm;
c) dopuszcza się indywidualne zaopatrzenie w gaz ze zbiorników na gaz zgodnie z obowiązującymi przepisami odrębnymi;

9) w zakresie zaopatrzenia w energię cieplną ustala się:
a) wykorzystanie indywidualnych źródeł ciepła z użyciem technologii zapewniających zachowanie norm emisji spalin wynikających z przepisów odrębnych;
b) dopuszcza się realizację mikroinstalacji do produkcji energii ze źródeł odnawialnych takich jak: panele fotowoltaiczne i kolektory słoneczne oraz pompy ciepła na zasadach określonych w przepisach odrębnych;

10) w zakresie gospodarowania odpadami ustala się:
a) gospodarkę odpadami należy realizować zgodnie z przepisami odrębnymi, w tym zasadami określonymi w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie;
b) obowiązuje zakaz unieszkodliwiania odpadów w granicach własnych działki lub terenu elementarnego.

§18. Zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji:

1) podstawową sieć komunikacyjną łączącą obszar planu z terenami sąsiednimi stanowi droga powiatowa klasy lokalnej nr 1215W Grzybowo – Regimin - Szulmierz, oznaczona symbolem **KDL.01**;
2) sieć komunikacyjną obsługującą poszczególne tereny elementarne stanowią istniejąca droga publiczna klasy dojazdowej oznaczona symbolem **KDD.01** oraz drogi wewnętrzne oznaczone

symbolami: **KDW.01, KDW.02, KDW.03, KDW.04, KDW.05, KDW.06, KDW.07, KDW.08, KDW.09, KDW.10, KDW.11**;

3) remontowane, przebudowywane oraz budowane drogi powinny odpowiadać wymogom stawianym drogom pożarowym zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

§19. Zasady lokalizacji miejsc postojowych:

1) ustala się nakaz zapewnienia odpowiedniej liczby miejsc postojowych, w tym przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową zgodnie z przepisami odrębnymi, zaspokajających potrzeby wynikające ze sposobu użytkowania terenów,
2) miejsca postojowe należy projektować i realizować w liczbie nie mniejszej niż:
   a) dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej – min. 2 miejsca postojowe na 1 lokal mieszkalny,
   b) dla zabudowy mieszkaniowej i usługowej – min. 2 miejsca postojowe na 1 lokal mieszkalny plus min. 1 miejsce postojowe na każde 50m^2 powierzchni usług,
   c) dla zabudowy usługowej – min. 2 miejsca postojowe na każde 100 m^2 powierzchni usług,
   d) dla zabudowy zagrodowej – min. 2 miejsca na 1 lokal mieszkalny,
   e) dla zabudowy obiektów produkcyjnych, składów i magazynów – min. 2 miejsca postojowe na każdych 5 osób zatrudnionych;

§20. Inwestycje celu publicznego:

1) w granicach planu jako inwestycje publiczne o znaczeniu lokalnym wyznacza się:
   - modernizację dróg publicznych oznaczonych symbolem KDL.01, KDD.01,
   - budowę sieci i urządzeń infrastruktury technicznej w celu zaopatrzenia ludności w wodę i odbiór ścieków;
2) w granicach planu nie przewiduje się inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym.

§21. Ustala się stawkę procentową służącą naliczaniu opłaty, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w wysokości 30%.

Rozdział III
Ustalenia szczegółowe

§22. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: **MN/U.01, MN/U.02, MN/U.03, MN/U.04, MN/U.05, MN/U.06, MN/U.07, MN/U.08, MN/U.09** ustala się:

1) przeznaczenie podstawowe: tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej;
2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu:
   a) adaptuje się istniejące budynki,
   b) nową zabudowę należy realizować jako wolnostojącą,
   c) dopuszcza się lokalizację wolnostojących budynków gospodarczych;
   d) nieprzekraczalne linie zabudowy – zgodnie z oznaczeniami na rysunku planu,
   e) minimalna powierzchnia nowo wydzielanej działki budowalnej: 1000 m^2,
   f) maksymalna wysokość zabudowy: dla budynków mieszkalnych i usługowych dwie kondygnacje nadziemne w tym poddasze użytkowe jednak nie więcej niż 10,0m, dla budynków gospodarczych nie więcej niż 6,0 m, dla pozostałych obiektów budowlanych nie więcej niż 6,0 m,
   g) geometria dachów: dachy dwuspadowe lub wielospadowe o symetrycznym nachyleniu połaci głównych zawartym w przedziale od 30 do 45 stopni,
   h) kolorystyka dachów: odcienie czerwieni, brązu lub szarości,
   i) wskaźnik intensywności zabudowy: minimalny - 0,05, maksymalny - 0,60,
   j) maksymalna wielkość powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki budowlanej: 0,30,
   k) minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej: 40%,

§23. Dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem: **U/MN.01** ustala się:
1) przeznaczenie podstawowe: tereny zabudowy usługowej i mieszkaniowej jednorodzinnej,
2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu:
   a) zabudowę należy realizować jako wolnostojącą,
   b) minimalna powierzchnia nowo wydzielanej działki budowalnej: 1500 m^2,
   c) dopuszcza się lokalizację wolnostojących budynków gospodarczych,
   d) nieprzekraczalne linie zabudowy – zgodnie z oznaczeniami na rysunku planu,
   e) maksymalna wysokość zabudowy: dla budynków mieszkalnych i usługowych dwie kondygnacje nadziemne w tym poddasze użytkowe jednak nie więcej niż 10,0m, dla budynków gospodarczych nie więcej niż 6,0 m, dla pozostałych obiektów budowlanych nie więcej niż 6,0 m,
   f) geometria dachów: dachy dwuspadowe lub wielospadowe o symetrycznym nachyleniu połaci głównych zawartych w przedziale od 30 do 45 stopni,
   g) kolorystyka dachów: odcienie czerwieni, brązu lub szarości,
   h) wskaźnik intensywności zabudowy: minimalny - 0,05, maksymalny - 0,60,
   i) maksymalna wielkość powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki budowlanej: 0,30,
   j) minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej: 60%,

§24. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: **P/U.01**, **P/U.02**, **P/U.03**, ustala się:
1) przeznaczenie podstawowe: tereny zabudowy obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oraz zabudowy usługowej;
2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu:
   a) nieprzekraczalne linie zabudowy – zgodnie z oznaczeniami na rysunku planu,
   b) minimalna powierzchnia nowej działki budowalnej: 1500 m^2,
   c) maksymalna wysokość zabudowy: dla budynków produkcyjnych, składów i magazynów, nie więcej niż 12,0 m, dla obiektów usługowych nie więcej niż 12,0m, dla pozostałych obiektów budowlanych nie więcej niż 16,0 m;
   d) geometria dachów: nie ustala się;
   e) kolorystyka dachów: odcienie czerwieni, brązu lub szarości,
   f) wskaźnik intensywności zabudowy: minimalny - 0,05, maksymalny - 0,60,
   g) maksymalna wielkość powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki budowlanej: 0,60,
   h) minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej: 30%,

§25. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: **RM.01, RM.02, RM.04, RM.07, RM.08, RM.09, RM.10, RM.11, RM.12, RM.13,** ustala się:
1) przeznaczenie podstawowe: tereny zabudowy zagrodowej,
2) przeznaczenie uzupełniające: agroturystyka,
3) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu:
   a) adaptuje się istniejące budynki,
   b) nieprzekraczalne linie zabudowy – zgodnie z oznaczeniami na rysunku planu,
   c) maksymalna wysokość zabudowy: dla budynków mieszkalny nie więcej niż 10,0 m, dla pozostałych budynków w zabudowie zagrodowej nie więcej niż 12,0 m, dla pozostałych obiektów budowalnych nie więcej niż 14,0m;
   d) geometria dachów: adaptuje się geometrię dachów na istniejących budynkach, dla nowych budynków ustala się dachy dwuspadowe lub wielospadowe o symetrycznym nachyleniu połaci głównych w przedziale od 30 do 45 stopni, przy czym dla budynków inwentarskich dopuszcza się dachy płaskie lub dachy jednospadowe o nachyleniu do 12 stopni,
   e) kolorystyka dachów: odcienie czerwieni, brązu lub szarości,
   f) wskaźnik intensywności zabudowy: minimalny - 0,05, maksymalny - 0,40,

g) maksymalna wielkość powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki budowlanej: 0,30,
h) minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej: 50%,
i) w zakresie chowu i hodowli zwierząt ustala się maksymalną liczbę dużych jednostek przeliczeniowych w gospodarstwie nie większą niż 210 DJP,
j) działalność z zakresu chowu i hodowli zwierząt prowadzona na terenach zabudowy zagrodowej nie może powodować przekroczeń standardów środowiska, określonych w przepisach odrębnych ani być źródłem uciążliwych oddziaływań na sąsiednie budynki przeznaczone na pobyt ludzi;

§26. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: **RM.03, RM.05, RM.06, RM.14** ustala się:
1) przeznaczenie podstawowe: tereny zabudowy zagrodowej,
2) przeznaczenie uzupełniające: agroturystyka,
3) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu:
   a) adaptuje się istniejące budynki,
   b) nieprzekraczalne linie zabudowy – zgodnie z oznaczeniami na rysunku planu,
   c) maksymalna wysokość zabudowy: dla budynków mieszkalny nie więcej niż 10,0 m, dla pozostałych budynków w zabudowie zagrodowej nie więcej niż 12,0 m, dla pozostałych obiektów budowalnych nie więcej niż 14,0m;
   d) geometria dachów: adaptuje się geometrię dachów na istniejących budynkach, dla nowych budynków ustala się dachy dwuspadowe lub wielospadowe o symetrycznym nachyleniu połaci głównych w przedziale od 30 do 45 stopni, przy czym dla budynków inwentarskich dopuszcza się dachy płaskie lub dachy jednospadowe o nachyleniu do 12 stopni,
   e) kolorystyka dachów: odcienie czerwieni, brązu lub szarości,
   f) wskaźnik intensywności zabudowy: minimalny - 0,05, maksymalny - 0,40,
   g) maksymalna wielkość powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki budowlanej: 0,30,
   h) minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej: 50%,
   i) w zakresie chowu i hodowli zwierząt ustala się maksymalną liczbę dużych jednostek przeliczeniowych w gospodarstwie nie większą niż 60 DJP,
   j) działalność z zakresu chowu i hodowli zwierząt prowadzona na terenach zabudowy zagrodowej nie może powodować przekroczeń standardów środowiska, określonych w przepisach odrębnych ani być źródłem uciążliwych oddziaływań na sąsiednie budynki przeznaczone na pobyt ludzi;

§27. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: ~~**R.01, R.02, R.03, R.04, R.05, R.06, R.07, R.08, R.09, R.10, R.11,**~~ [*] ustala się:
1) przeznaczenie podstawowe: tereny rolnicze;
2) warunki zagospodarowania terenu:
   a) działalność rolniczą należy prowadzić zgodnie z przepisami odrębnymi,
   b) obowiązuje zakaz zabudowy za wyjątkiem sieci i urządzeń infrastruktury technicznej realizowanych jako inwestycje celu publicznego na zasadach określonych w przepisach odrębnych;
   c) w zakresie lokalizacji sieci i urządzeń infrastruktury technicznej obowiązują przepisy dotyczące ochrony gruntów rolnych i leśnych, w szczególności w zakresie ochrony wyznaczonych na rysunku planu gruntów rolnych III klasy.

[*] *Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WPN-I.4131.242.2021.RM Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 listopada 2021r. (Dz. U. W. Maz. z dnia 12 listopada 2021 r. poz. 9752)*

§28. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: **R/ZL.01, R/ZL.02, R/ZL.03, R/ZL.04, R/ZL.05,** ustala się:

1) przeznaczenie podstawowe: tereny rolnicze z dopuszczeniem zalesienia;
2) warunki zagospodarowania terenu:
   a) działalność rolniczą należy prowadzić zgodnie z przepisami odrębnymi,
   b) gospodarkę leśną należy prowadzić zgodnie z przepisami odrębnymi, w szczególności ustawy o lasach,
   c) obowiązuje zakaz zabudowy za wyjątkiem sieci i urządzeń infrastruktury technicznej realizowanych jako inwestycje celu publicznego na zasadach określonych w przepisach odrębnych;
   d) w zakresie lokalizacji sieci i urządzeń infrastruktury technicznej obowiązują przepisy dotyczące ochrony gruntów rolnych i leśnych, w tym w zakresie ochrony wyznaczonych na rysunku planu gruntów rolnych III klasy.

§29. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: **ZL.01, ZL.02, ZL.03, ZL.04, ZL.05, ZL.06, ZL.07, ZL.08, ZL.09, ZL.10, ZL.11, ZL.12, ZL.13,** ustala się:

1) przeznaczenie podstawowe: lasy;
2) warunki zagospodarowania terenu:
   a) gospodarkę leśną należy prowadzić zgodnie z przepisami odrębnymi, w szczególności ustawy o lasach,
   ~~b) obowiązuje zakaz zabudowy za wyjątkiem sieci i urządzeń infrastruktury technicznej realizowanych jako inwestycje celu publicznego na zasadach określonych w przepisach odrębnych;~~
   ~~c) w zakresie lokalizacji sieci i urządzeń infrastruktury technicznej obowiązują przepisy dotyczące ochrony gruntów rolnych i leśnych;~~[*]

§30. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolem: **WS.01, WS.02, WS.03, WS.04, WS.05, WS.06, WS.07:**

1) przeznaczenie podstawowe: tereny wód powierzchniowych śródlądowych;

§31. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolem: **KDL.01**:

1) przeznaczenie: tereny dróg publicznych lokalnych;
2) klasa techniczna drogi – lokalna;
3) szerokość w liniach rozgraniczających – zgodnie z przebiegiem określonym na rysunku planu;
4) minimalna szerokość elementów drogi – zgodnie z warunkami technicznymi.

§32. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolem: **KDD.01**:

1) przeznaczenie: tereny dróg publicznych dojazdowych;
2) klasa techniczna drogi – dojazdowa;
3) szerokość w liniach rozgraniczających – zgodnie z przebiegiem określonym na rysunku planu;
4) minimalna szerokość elementów drogi – zgodnie z warunkami technicznymi.

§33. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: **KDW.01, KDW.02, KDW.03, KDW.04, KDW.05, KDW.06, KDW.07, KDW.08, KDW.09, KDW.10, KDW.11**:

1) przeznaczenie: tereny dróg wewnętrznych;
2) szerokość w liniach rozgraniczających: zgodnie z przebiegiem określonym na rysunku planu.

---

[*] *Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WPN-I.4131.242.2021.RM Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 listopada 2021r. (Dz. U. W. Maz. z dnia 12 listopada 2021 r. poz. 9752)*

Rozdział IV
Ustalenia końcowe

§34. Tracą moc ustalenia i rysunek „Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na terenie gminy Regimin" uchwalonego uchwałą Nr XXXVI/169/05 Rady Gminy w Regiminie z dnia 16 listopada 2005 r. w granicach niniejszego planu.

§35. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Regimin.

§36. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

Przewodniczący Rady Gminy

UZASADNIENIE

Uzasadnienie dotyczące opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Karniewo, gmina Regimin sporządzone zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 741 ze zm.)

1) **Sposób realizacji wymogów wynikających z art. 1 ust. 2-4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym:**

Przedmiotowy plan stanowi w niewielkiej części zmianę planu, gdyż obejmuje swoim zasięgiem obszar, na którym obowiązuje: Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego na terenie gminy Regimin" uchwalony uchwałą Nr XXXVI/169/05 Rady Gminy w Regiminie z dnia 16 listopada 2005 r. , pozostały obszar nie był objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Plan obejmuje tereny położone poza granicami zwartej zabudowy miejscowości Karniewo (wieś obecnie objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego - uchwała Nr XXXVI/169/05 Rady Gminy w Regiminie z dnia 16 listopada 2005 r.) Na terenach rolnych plan wprowadza uporządkowaną strukturę układu zabudowy zagrodowej pośród terenów użytkowanych rolniczo z naciskiem na ochronę gruntów rolnych klas I-III i gruntów leśnych.

Ustalenia planu spełniają wymagania art. 1 ust 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez między innymi: określenie wymagań ładu przestrzennego w ustalenia szczegółowych dla terenów elementarnych, określenie walorów architektonicznych i krajobrazowych poprzez wskazanie zasad ochrony oraz zasad kształtowania krajobrazu, określenie wymagań ochrony środowiska oraz wymagań ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej poprzez ustalenie zasad ochrony. W ustaleniach planu uwzględniono również walory ekonomiczne przestrzeni oraz prawo własności, a także potrzeby interesu publicznego. Udział społeczeństwa w pracach nad planem zagospodarowania przestrzennego został zagwarantowany w sposób zwyczajowo przyjęty w gminie oraz poprzez użycie środków komunikacji elektronicznej. Wójt Gminy Regimin, jako organ sporządzający projekt zmiany planu zważył interes publiczny i interesy prywatne, w tym zgłaszane w postaci wniosków i uwag, zmierzające do ochrony istniejącego stanu zagospodarowania terenu, jak i zmian w zakresie jego zagospodarowania, a także analizy ekonomiczne, środowiskowe i społeczne.

Sposób kształtowania struktur przestrzennych i nowej zabudowy, uwzględnia wymagania ładu przestrzennego, efektywnego gospodarowania przestrzenią oraz walory ekonomiczne przestrzeni. W związku z powyższym plan spełnia wymogi ustawowe.

2) **Zgodność z wynikami analizy, o której mowa w art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wraz z datą uchwały rady gminy, o której mowa w art. 32 ust.2:**

Przedmiotowa zmiana planu jest zgodna z wynikami „Analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy Regimin" oraz uchwały w sprawie oceny aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego na terenie gminy Regimin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na terenie gminy (Uchwała Rady Gminy Regimin nr XXV/136/17 z dnia 30 stycznia 2017 r.)

3) **Wpływ na finanse publiczne, w tym budżet gminy:**

Tereny objęte planem stanowią własność osób prywatnych, Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. Zlokalizowane są bezpośrednio przy terenach istniejącej zabudowy wyposażonych w niezbędną infrastrukturę techniczną, ponadto zabudowa letniskowa zlokalizowana na obszarze opracowania posiada sieci: elektroenergetyczną i wodociągową. W zakresie komunikacji główny trzon stanowią drogi powiatowe i drogi publiczne gminne. Znaczną część terenu opracowania obsługują drogi wewnętrzne.

W granicach planu przewiduje się zadania własne gminy: modernizację dróg publicznych oznaczonych symbolem KDL.01, KDD.01, budowę sieci i urządzeń infrastruktury technicznej w celu

zaopatrzenia ludności w wodę i odbiór ścieków; czyli związanych z finansowaniem przez Gminę ze środków publicznych.
Wobec powyższego teren objęty planem posiada optymalne predyspozycje do przeznaczenia pod funkcje przewidziane planem, co skutkować będzie zwiększeniem wpływów do budżetu gminy z tytułu choćby podatku od nieruchomości, jak również przyczyni się do poprawy układu komunikacyjnego i ochrony gruntów rolnych i leśnych.

Załącznik nr 2
do uchwały Nr XXXIV/212/21
Rady Gminy Regimin
z dnia 30 września 2021 r.

Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu:

dotyczy: *Miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Karniewo, gmina Regimin*

Zgodnie z art. 17 pkt 11 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 741 ze zm.) rozstrzyga się o rozpatrzeniu uwag dotyczących wyłożenia projektu planu w dniach 29 lipca 2021 r. do 19 sierpnia 2021 r., w sposób następujący:

Lp.	Data wpływu uwagi	Nazwisko i imię, nazwa i adres składającego uwagi	Treść uwagi	Oznaczenie nieruchomości której dotyczy uwaga	Ustalenia projektu planu dla nieruchomości, której dotyczy uwaga	Rozstrzygnięcie Rady Gminy w sprawie rozpatrzenia uwag		Wyjaśnienia
						tak	nie	
1	2021-09-01	*)	1) pełna treść uwagi w dokumentacji planistycznej – uwaga dotyczy: wniosku z dnia 30.04.2019 r. w którym wnioskowano o przeznaczenie pod zabudowę zagrodową w gospodarstwach rolnych całych powierzchni użytków rolnych na terenie działek nr 2/2 i nr 3/1 w Karniewie. Wskazano iż obecnie wyłożony projekt planu przewiduje zabudowę zagrodową w gospodarstwach rolnych na terenie oznaczonym na rysunku planu RM.08 na znikomej części działki nr 2/2, a ponadto na pozostałym obszarze działek nr 2/2 i nr 3/1 w Karniewie wprowadza się funkcję zalesienia R/ZL.03 oraz teren upraw rolnych z zakazem zabudowy. Składający uwagę stwierdzają że takie przeznaczenie przedmiotowych działek jest wbrew ich woli oraz zabudowa zagrodowa RM.08 powinna obejmować całą powierzchnie	dz. 2/2, 3/1 obręb: Karniewo	Zabudowa zagrodowa RM.08. Tereny rolnicze R.09, Tereny rolnicze z możliwością zalesienia R/ZL.03		nie	Uwaga nieuwzględniona. Analiza ustaleń projektu Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Karniewo, a także obecnie obowiązującego Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Regimin (Uchwała Nr XXXVI/169/05 z dnia 16.11.2005 r.) oraz analiza urbanistyczna obejmująca między innymi strukturę zabudowy zwartej i rozproszonej, w tym średnią powierzchnię siedlisk rolniczych w obrębie Karniewo daje podstawy do nieuwzględnienia uwagi. Należy wskazać, iż wniosek z 30.04.2019 r. został częściowo uwzględniony, umożliwiając zabudowę w postaci terenów zabudowy zagrodowej oznaczonych symbolem RM.08. Pozostała cześć dz. 3/1 stanowi użytek leśny i została przeznaczona pod tereny leśne oznaczone symbolem ZL.13 oraz jako tereny rolne z dopuszczeniem zalesienia, co oznacza powielenie rozwiązania z obecnie obowiązującego

			użytków rolnych, a teren zalesień R/ZL.03 należy zlikwidować. Jeszcze raz zwracają o uwzględnienie wniosku.					na tym fragmencie Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Regimin. Dz. nr 2/2 w całości została oznaczona jako tereny rolne o łącznej powierzchni 3,5160 ha. Analiza urbanistyczna pozwoliła na określenie charakteru i parametrów zabudowy rozproszonej. Średnia powierzchnia istniejącego siedliska rolniczego w obrębie Karniewo wynosi 0,27 ha. W projekcie planu o powierzchnia terenu o symbolu RM.08 przeznaczonego pod zabudowę zagrodową wynosi ok. 1,09 ha, jest to prawie 4 krotnie większa powierzchnia od średniej powierzchni siedlisk w obrębie. Zaproponowane przeznaczenie terenów w planie miejscowym stanowi kontynuację dotychczasowej polityki przestrzennej w gminie Regimin.
			2) pełna treść uwagi w dokumentacji planistycznej – uwaga dotyczy § 25 pkt 3) j) oraz § 25 pkt 3) j) „działalność z zakresu chowu i hodowli zwierząt prowadzona na terenach zabudowy zagrodowej nie może powodować przekroczeń standardów środowiska, określonych w przepisach odrębnych ani być źródłem uciążliwych oddziaływań na sąsiednie budynki przeznaczone na pobyt ludzi„ składający uwagę zwraca się o jego wykreślenie jako dyskryminujące rolników – hodowców zwierząt.	Grunty przeznaczone pod zabudowę zagrodową	Zabudowa zagrodowa: RM.01, RM.02, RM.03, RM.04, RM.05, RM.06, RM.07, RM.08, RM.09, RM.10, RM.11, RM.12, RM.13, RM.14		nie	Uwaga nieuwzględniona. Wójt Gminy Regimin po przeanalizowaniu ustaleń projektu Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Karniewo zdecydował o nieuwzględnieniu uwagi. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ma na celu harmonijny rozwój przestrzeni. Ustalenia planu miejscowego wprowadzane są w celu ochrony wartości określanych w art. 1 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w szczególności wymagań ochrony środowiska, ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia oraz prawa własności potrzeb interesu publicznego. Ład przestrzenny wraz z zrównoważonym rozwojem stanowi podstawę wszystkich działań związanych z planowaniem i zagospodarowaniem przestrzennym. Wprowadzony zapis ma na celu uniknięcie lub złagodzenie konfliktów przestrzennych wynikających z sąsiedztwa zabudowy zagrodowej z zabudową mieszkaniową. Wprowadzony zapis

								dotyczy wyeliminowania uciążliwości, np. zapachowych, które nie są sparametryzowane w żadnych przepisach prawa.

*) dane osobowe wnoszących uwagę podlegają ochronie zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych z dnia 29 sierpnia 1997 r.

Ogłoszono w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego dnia 08 października 2021r. poz. 8663

Załącznik nr 3
Do uchwały Nr XXXIV/212/21
Rady Gminy Regimin
z dnia 30 września 2021 r.

Rozstrzygnięcie w sprawie sposobu realizacji inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy oraz o zasadach ich finansowania

dotyczy: Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Karniewo, gmina Regimin

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 741 ze zm.) rozstrzyga się o sposobie realizacji inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy. W granicach *Miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Karniewo, gmina Regimin* nie przewiduje się zadań własnych gminy z zakresu infrastruktury technicznej.

Ogłoszono w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego dnia 08 października 2021r. poz. 8663

Załącznik nr 4

do Uchwały Nr XXXIV/212/21
Rady Gminy Regimin
z dnia 30 września 2021 r.

Dane przestrzenne aktu

dotyczy: Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Karniewo, gmina Regimin

Zgodnie z art. 67a ust. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 293 ze zm.) dane przestrzenne tworzone dla *Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Karniewo, gmina Regimin*

DZIENNIK URZĘDOWY
WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 12 listopada 2021 r.

Poz. 9752

Podpisany przez:
Slawomir Ryszard Parys
Data: 2021-11-12 15:29:20

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WNP-I.4131.242.2021.RM

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 10 listopada 2021 r.

dotyczy uchwały Nr XXXIV/212/21 z 30 września 2021 r. *„w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Karniewo, gmina Regimin”.*

Warszawa, 10 listopada 2021 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-I.4131.242.2021.RM

Rada Gminy w Regiminie
ul. Adama Rzewuskiego 19
06 - 461 Regimin

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 i 1834)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIV/212/21 z 30 września 2021 r. *„w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Karniewo, gmina Regimin”,* w części dotyczącej ustaleń:

- § 5 pkt 3, w zakresie sformułowania: *„(...), w przypadku gdy linia zabudowy nie została wyznaczona na rysunku planu, linia rozgraniczająca oznacza nieprzekraczalną linię zabudowy, z uwzględnieniem przepisów odrębnych (...)”*;
- § 8 pkt 2, w zakresie terenów oznaczonych numerami: R.01, R.02, R.03, R.04, R.05, R.06, R.07, R.08, R.09, R.10, R.11, R.12, R/ZL.01, R/ZL.02, R/ZL.03, R/ZL.04, R/ZL.05, ZL.01, ZL.02, ZL.03, ZL.04, ZL.05, ZL.06, ZL.07, ZL.08, ZL.09, ZL.10, ZL.11, ZL.12, ZL.13, WS.01, WS.02, WS.03, WS.04, WS.05, WS.06, WS.07, KDL.01, KDD.01, KDW.01, KDW.02, KDW.03, KDW.04, KDW.05, KDW.06, KDW.07, KDW.08, KDW.09, KDW.10 i KDW.11;
- § 12 pkt 2 lit. a, w zakresie sformułowania: *„(...) z zaleceniem stosowania kolorów stonowanych (...)”*;
- § 16 pkt 2, w zakresie sformułowania*: „(...), przy czym dopuszcza się zmniejszenie stref ochronnych z uwzględnieniem obowiązujących przepisów, norm i zasad branżowych po uzgodnieniu z gestorem infrastruktury elektroenergetycznej (...)”*;
- § 16 pkt 3, w zakresie sformułowania*: „(...), przy czym dopuszcza się zmniejszenie stref ochronnych z uwzględnieniem obowiązujących przepisów, norm i zasad branżowych po uzgodnieniu z gestorem infrastruktury elektroenergetycznej (...)”*;

- § 27, w zakresie zdania wprowadzającego w odniesieniu do sformułowania: *„(...).01, R.02, R.03, R.04, R.05, R.06, R.07, R.08, R.09, R.10, R.11 (...)”;*
- § 29 pkt 2 lit. b;
- § 29 pkt 2 lit. c.

Uzasadnienie

Na sesji 30 września 2021 r. Rada Gminy w Regiminie podjęła uchwałę Nr XXXIV/212/21 *„w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Karniewo, gmina Regimin”.*

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741, z późn. zm.), zwanej dalej *„ustawą o p.z.p.”*.

Stosownie do zapisów art. 14 ust. 8 ustawy o p.z.p., miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, uchwalanym zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Artykuł 94 Konstytucji RP 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 ustawa o p.z.p.

W myśl art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p., 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. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na uwadze dyspozycję art. 20 ust. 2 ustawy o p.z.p., kontrola organu nadzoru w tym przedmiocie nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz, określonej ustawą, procedury planistycznej.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc jego zawartością (część tekstowa, graficzna). Zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o p.z.p.

Ustawa o p.z.p., zgodnie z dyspozycją art. 1 ust. 1, określa m.in. zasady kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej oraz zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele oraz ustalenia zasad ich zagospodarowania i zabudowy, przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań.

Z wnioskiem tym korespondują rezultaty wykładni systemowej. Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 2 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy uwzględniać szereg wartości, w tym m.in.:

- wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury (art. 1 ust. 2 pkt 1);
- walory architektoniczne i krajobrazowe (art. 1 ust. 2 pkt 2);
- wymagania ochrony środowiska, w tym, gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych (art. 1 ust. 2 pkt 3);
- wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia (art. 1 ust. 2 pkt 5).

Z kolei tryb uchwalenia planu, określony w art. 17 ustawy o p.z.p., 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 przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień.

Egzegeza przytoczonych powyżej przepisów prowadzi do konkluzji, iż zgodnie z wolą ustawodawcy, ustalenia planu muszą zawierać zasady, o których mowa w art. 15 ustawy o p.z.p., które uwzględniają również wartości, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o p.z.p. Zgodnie z art. 15 ustawy o p.z.p., projekt planu miejscowego zawiera część tekstową i graficzną (ust. 1), a art. 20 ust. 1 stanowi, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały, a część graficzna stanowi załącznik do uchwały. Ocenie legalności podlega zarówno treść uchwały przyjmującej plan miejscowy, jak i załączniki, czyli m.in. część graficzna.

Zakres przedmiotowy władztwa planistycznego gminy, w ramach którego ma ona możliwość wpływu na sposób wykonywania prawa własności, przez właścicieli i użytkowników terenów objętych ustaleniami planu miejscowego, nie jest nieograniczony i został szczegółowo określony w ustawie o p.z.p. poprzez wskazanie obowiązkowej i fakultatywnej (dopuszczalnej) treści planu miejscowego (art. 15 ust. 2 i 3) oraz w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), w szczególności zaś w jego ustaleniach zawartych w § 3, 4 i 7 oraz

w § 8 ust. 2 zd. 1, który stanowi, że: *„Na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego”.*

Oznacza to, że nie każde rozstrzygnięcie związane swobodnie z przeznaczeniem, zagospodarowaniem i użytkowaniem terenu może być włączone do ustaleń planu, a jedynie takie, które mieści się ściśle w ramach tego, co ustawa określa ogólnie, jako ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego i określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu, a konkretnie wylicza w art. 15, natomiast ww. rozporządzenie doszczegóławia, jako nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów, określone w § 4 tego rozporządzenia. W szczególności, wobec zasady hierarchiczności źródeł prawa, przedmiotem regulacji planu nie mogą być kwestie, które podlegają regulacjom aktów wyższego rzędu, ani tym bardziej regulacje planu nie mogą być z nimi sprzeczne.

Organ nadzoru wskazuje, że miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego są aktami prawa miejscowego, te zaś są źródłami prawa powszechnie obowiązującego. Mają moc wiążącą na obszarze działania organu, które je ustanowił, jednak w konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa powszechnie obowiązującego znajdują się na samym końcu, tj. za konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi za zgodą wyrażoną w ustawie, ustawami, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi oraz rozporządzeniami. Oznacza to tym samym, konieczność zachowania zgodności z wszystkimi wyżej wymienionymi typami aktów prawnych. Z przytoczonej powyżej hierarchicznej budowy systemu prawa ustawowego wynika zatem w sposób jednoznaczny, że norma wyższa jest podstawą obowiązywania normy niższej. Norma wyższa nie może być również derogowana przez normę niższą (*lex inferior non derogat legi superiori).*

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p., w planie miejscowym **określa się obowiązkowo** *„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;".*

Zważyć przy tym należy, że obowiązek zawarcia w planie zagadnień określonych w art. 15 ust. 2 ustawy o p.z.p. nie jest bezwzględny, gdyż musi ulegać dostosowaniu do warunków faktycznych panujących na obszarze objętym planem. **Jeżeli plan w ogóle nie przewiduje zabudowy, to oczywiście nie może przewidywać parametrów i wskaźników jej kształtowania**, **nie może również wyznaczać linii zabudowy**. Plan miejscowy zawiera obligatoryjne ustalenia, o jakich mowa w art. 15 ust. 2 ustawy o p.z.p., jeżeli w terenie powstają okoliczności faktyczne uzasadniające dokonanie takich ustaleń (Z. Niewiadomski (red.). Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, Wydanie 7, Wydawnictwo C.H. BECK, Warszawa 2013, s. 161).

Obowiązek wyznaczenia linii zabudowy wynika nie tylko z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. Należy bowiem pamiętać, że konkretyzację przedmiotowego przepisu odnaleźć możemy na gruncie § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym *„ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać **w szczególności określenie linii zabudowy** (...)".* Ponadto z przepisu § 7 pkt 8 ww. rozporządzenia wynika również, że *„Projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać: (...) 8) **linie zabudowy** oraz oznaczenia elementów zagospodarowania przestrzennego terenu".* Powyższe oznacza, że **ustalenia w zakresie linii zabudowy należą do obligatoryjnych ustaleń planu miejscowego i winny one znaleźć swoje odzwierciedlenie zarówno w części tekstowej, jak i graficznej**.

Na konieczność powiązania części tekstowej oraz graficznej w zakresie linii zabudowy, a także na konieczność wyznaczenia linii zabudowy na rysunku planu wskazano, m.in. w wyroku:

- Naczelnego Sądu Administracyjnego z 7 kwietnia 2016 r., sygn. akt II OSK 1973/14;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 października 2015 r., sygn. akt II OSK 2008/15;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 7 października 2010 r., sygn. akt II SA/Gl 444/10;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 5 marca 2012 r., sygn. akt II SA/Gl 853/11;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 21 maja 2014 r., sygn. akt II SA/Wr 112/14;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 23 czerwca 2014 r., sygn. akt

II OSK 3140/13;

– Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 25 czerwca 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 629/14.

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, że brak jest jakichkolwiek podstaw prawnych do zawierania zapisów dotyczących „wybiórczego", **czy też alternatywnego stosowania ustaleń dotyczących linii zabudowy.** Tymczasem, pomimo ustaleń zawartych w:

– § 4 pkt 7 uchwały: *„Przedmiotem ustaleń planu są: (...) 7) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu;"*;

– § 6 ust. 1 pkt 4 uchwały: *„1. Następujące oznaczenia graficzne są obowiązującymi ustaleniami planu: (...) 7)* ***nieprzekraczalne linie zabudowy****;"*,

w ramach regulacji zawartej w:

– § 5 pkt 3 uchwały, sformułowano ustalenia w brzmieniu: *„Ilekroć w niniejszej uchwale jest mowa o: (...) 3) nieprzekraczalnej linii zabudowy – należy przez to rozumieć, wyznaczoną na rysunku planu linię określającą najmniejszą dopuszczalną odległość elewacji budynku od drogi, granicy działki lub innego terenu,* ***w przypadku gdy linia zabudowy nie została wyznaczona na rysunku planu, linia rozgraniczająca oznacza nieprzekraczalną linię zabudowy, z uwzględnieniem przepisów odrębnych****;"*

– § 8 pkt 2 uchwały, sformułowano ustalenia w brzmieniu: *„Zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: (...) 2)* ***w przypadku niewyznaczenia nieprzekraczalnych linii zabudowy na rysunku graficznym do niniejszej uchwały, obowiązują odległości wynikające z przepisów odrębnych****.",*

które dotyczą *de facto* ustaleń w zakresie minimalnej odległości dla lokalizowanych budynków, nawet w odniesieniu do terenów, dla których nie została określona nieprzekraczalna linia zabudowy, a także w odniesieniu do tych terenów, dla których ustalenia szczegółowe w ogóle nie przewidują możliwości realizacji budynków, a nawet wprost jej zakazują.

Z przytoczonych powyżej ustaleń wynika zatem, iż w sytuacji braku wyznaczenia nieprzekraczalnych linii zabudowy jej funkcje pełni linia rozgraniczająca, jak również obowiązują odległości wynikające z przepisów odrębnych, przy czym z ww. ustaleń nie wynika o jakie przepisy odrębne konkretnie chodzi.

Organ nadzoru wskazuje, że z przepisów art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6 i § 7 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynika, iż ustalenia dotyczące linii zabudowy stanowią

obligatoryjny element planu miejscowego, a których normatywność wynikać ma nie tylko z części tekstowej, ale również z części graficznej.

Jeżeli zatem z ustaleń § 5 pkt 3 uchwały wynika, że *w przypadku gdy linia zabudowy nie została wyznaczona na rysunku planu, linia rozgraniczająca oznacza nieprzekraczalną linię zabudowy, z uwzględnieniem przepisów odrębnych* to z powyższego ustalenia wprost wynika możliwość realizacji budynków, w ramach wszystkich terenów objętych planem miejscowym, w tym także w ramach terenów oznaczonych symbolami:

- od R.01 do R.12 pomimo, iż z § 27 pkt 2 lit. b, wynika zakaz zabudowy za wyjątkiem sieci i urządzeń infrastruktury technicznej;
- od R/ZL.01 do R/ZL.05 pomimo, iż z § 28 pkt 2 lit. c, wynika zakaz zabudowy za wyjątkiem sieci i urządzeń infrastruktury technicznej;
- od ZL.01 do ZL.13 pomimo, iż z § 29 pkt 2 lit. b, wynika zakaz zabudowy za wyjątkiem sieci i urządzeń infrastruktury technicznej,

a także terenów wód, o których mowa w § 30, dróg publicznych, o których mowa w § 31 i § 32, oraz dróg wewnętrznych, dla których ustalenia szczegółowe sformułowano w ramach § 33.

Organ nadzoru wskazuje, że skoro z cytowanych powyżej ustaleń wynika, że **celem wyznaczenia linii zabudowy jest jednoznaczne określenie obszaru tzw. „ruchu budowlanego", na którym może być lokalizowana nowa zabudowa, to obszar ten, musi w sposób precyzyjny, nie budzący jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych, określać te części terenu przeznaczonego pod zabudowę, na których plan dopuszcza sytuowanie budynków**. Nie można zatem przyjąć, że ustalenia nakazujące przyjęcie linii rozgraniczającej, jako nieprzekraczalnej linii zabudowy, a także określające, że *w przypadku niewyznaczenia nieprzekraczalnych linii zabudowy na rysunku graficznym do niniejszej uchwały, obowiązują odległości wynikające z przepisów odrębnych,* dopuszczają możliwość realizacji budynków, nawet wbrew wprowadzonemu zakazowi zabudowy.

W tym miejscu uzasadnienia należy przywołać wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 31 maja 2016 r., w sprawie sygn. akt II OSK 3196/14, w którym Sąd uznał, iż: *„należy podzielić konkluzję Sądu I instancji, że w okolicznościach rozpoznawanej sprawy,* ***nieprawidłowe wyznaczenie linii zabudowy w liniach rozgraniczających*** *tereny EW/R i R,* ***stanowiło naruszenie art. 28 ust. 1 u.p.z.p.****".*

Tym samym należy wskazać, iż przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały, doszło także do powstania zarówno wykluczających się wzajemnie ustaleń tekstu planu, jak również ewidentnej

sprzeczności pomiędzy zapisami części tekstowej a częścią graficzną, co stanowi o naruszeniu § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który stanowi, że *„Na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego”*.

Z dyspozycji art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p. wynika, iż plan miejscowy składa się zarówno z części tekstowej, jak i części graficznej. Powyższe wynika również z ustaleń § 2 pkt 4 i § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Z art. 20 ust. 1 zd. 2 ustawy o p.z.p. wynika, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią jedynie załączniki do uchwały. Treść tych przepisów wyraźnie wskazuje, iż część graficzna planu powinna stanowić odzwierciedlenie zapisów części tekstowej i nie może być z nią sprzeczna. To część tekstowa planu zawiera normy prawne, rysunek planu obowiązuje więc tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to część tekstowa planu.

Stanowisko, w zakresie obligatoryjności określenia linii zabudowy, znajduje swoje odzwierciedlenie w judykaturze, w tym m.in. w wyroku:

– Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 21 czerwca 2017 r. w sprawie sygn. akt II OSK 704/17, w którym Sąd stwierdził, że: *„Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. - w brzmieniu nadanym powyższą nowelą - w planie miejscowym określa się obowiązkowo 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 i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Rozważając kwestie dotyczące określania linii zabudowy w planie miejscowym należy mieć na uwadze funkcje, jakie ma pełnić linia zabudowy. A mianowicie, w ujęciu art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. linia zabudowy stanowi element kształtujący zabudowę i zagospodarowanie terenu. Wyznaczenie linii zabudowy w istocie może mieć dwojaką funkcję - z jednej strony, w przypadku przyjęcia urbanistycznej koncepcji zagospodarowania danego terenu zabudowy zwartą, pierzejową może pełnić funkcję nakazu realizacji obiektu wyłącznie wzdłuż takiej linii, z drugiej zaś strony linia taka będzie pełnić rolę oddzielającą teren wolny od zabudowy od terenu, na którym zabudowa jest przewidziana, stanowiąc wyłącznie*

nieprzekraczalną granicę zabudowy. Przy jej pomocy w planie miejscowym określa się granicę, której zabudowa nie może przekroczyć (linia zabudowy nieprzekraczalna) albo ustala się miejsce, w którym zabudowa (dokładnie jedna z jej ścian) ma się znaleźć (linia zabudowy obowiązująca). To czy lokalny normodawca użyje linii zabudowy nieprzekraczalnej, czy obowiązującej pozostawiono jego uznaniu (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 6 września 2012r., sygn. akt II OSK 1343/12 - CBOSA, LEX nr 1251795; z dnia 9 maja 2008r.. sygn. akt II OSK 45/08 - CBOSA, LEX nr 497582). Pamiętać też należy, iż linia zabudowy nie jest tożsama z liniami rozgraniczającymi, o jakich mowa w art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., bowiem te linie wyznaczają wyłącznie rozgraniczenie terenów o różnym ich przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. (...) W powołanym przez stronę skarżącą wyroku z dnia 9 maja 2008r., sygn. akt II OSK 45/08 Naczelny Sąd Administracyjny wypowiedział pogląd, że stosownie do art. 35 ust. 2 ustawy o drogach publicznych wyznaczenie w planach miejscowych terenu pod przyszłą budowę dróg winno obejmować pas terenu o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed ujemnym niekorzystnym oddziaływaniem i jeśli linia rozgraniczająca uwzględnia zarazem wymagania art. 43 tej ustawy to należy przyjąć, iż tak wyznaczona linia rozgraniczająca będzie spełniała zarazem funkcję linii zabudowy. Powyższego stanowiska nie można jednak traktować jako generalnej zasady pozwalającej na brak określenia w planie miejscowym linii zabudowy w przypadku wszystkich terenów, które przylegają do drogi publicznej. Zauważyć należy, iż przepis art. 43 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (aktualnie t.j. Dz.U. z 2016r., poz. 1440) przewidywał i przewiduje, że obiekty budowlane przy drogach powinny być usytuowane w określonej w tym przepisie odległości od zewnętrznej krawędzi jezdni, a odległość ta jest zróżnicowana w zależności od rodzaju dróg i położenia danego obszaru - na terenie zabudowy, poza terenem zabudowy. ***Plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego - art. 14 ust. 8 u.p.z.p. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, będąc przepisem gminnym, winien być sformułowany w sposób jednoznaczny i zrozumiały; nie może wywoływać wątpliwości interpretacyjnych. Przyszły inwestor, podobnie jak i inne podmioty, winien mieć możliwość „odczytania" planu miejscowego bez konieczności sięgania do innych przepisów, w tym przepisów ustaw.*** *Z powyższych względów chybiony jest także zarzut dotyczący naruszenia przez Sąd pierwszej instancji art. 43 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (aktualnie t.j. Dz.U. z 2016r., poz. 1440) przez jego pominięcie. W tym stanie rzeczy zakwestionowanie przez Sąd pierwszej instancji, a wcześniej organ nadzoru, braku linii zabudowy w przypadku terenu oznaczonego symbolem A11 UO i B25 MN należy uznać za prawidłowe. Podobnie należy ocenić kwestię „niedomykania" się linii*

zabudowy w przypadku terenów oznaczonych symbolem B5 MN, B8 U/MN/MW, 819 MW/U, 821 MW/U i C7 U/MN. Wprawdzie rację ma strona skarżąca, że w przepisach jest mowa o liniach zabudowy, a nie zawarto sformułowania, że linie te mają się domykać. Niemniej jednak mając na uwadze racjonalnego prawodawcę nie można podzielić poglądu prezentowanego przez Radę, podobnie jak i stanowiska Rady, że braki połączeń linii zabudowy nie mają wpływu na realizację zapisów planu i nie dają możliwości dowolnej interpretacji planu miejscowego. Strona skarżąca podnosi kwestie dotyczące istnienia określonej zabudowy, wlotów komunikacji kołowej, możliwość przesuwania w dowolnych kierunkach na długości 5m (§ 2 ust. 32 uchwały). Podkreślić należy, iż przy tak oznaczonej linii zabudowy (niedomykającej się) powstaje uzasadniona wątpliwość, czy na odcinku, na którym nie ma takiej linii możliwa jest rozbudowa istniejących obok budynków; jeśli zaś określone budynki na tym terenie zostaną rozebrane, to czym zabudowa będzie możliwa i w którym miejscu, czy też niemożliwa. Tymczasem miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie powinien budzić i to tak istotnych wątpliwości interpretacyjnych.";

- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 26 maja 2015 r. w sprawie sygn. akt II OSK 1353/14, w którym Sąd stwierdził, iż *„Bezpodstawny jest zarzut skargi kasacyjnej wskazujący na dokonanie przez Sąd błędnej wykładni art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w zw. z § 7 pkt 8 rozporządzenia (...) w sprawie wymaganego zakresu projektu planu zagospodarowania przestrzennego, ponieważ Sąd I instancji nie stwierdził, iż linie zabudowy powinny być określone wyłącznie na rysunku planu,* ***lecz podniósł, że ustalenia planu w zakresie wyznaczania linii zabudowy powinny być kompletne, umożliwiając ustalenie przebiegu linii zabudowy w odniesieniu do każdego terenu bez konieczności odwoływania się do przepisów zamieszczonych w innych aktach prawnych,*** *którego to obowiązku Rada Miasta nie dopełniła.";*
- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 23 czerwca 2014 r. w sprawie sygn. akt II OSK 3140/13, w którym Sąd stwierdził, iż *„(...) to właśnie ustalenie linii zabudowy jest jednym z obligatoryjnych elementów ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego i łącznie z pozostałymi parametrami i wskaźnikami wymienionymi w art. 15 ust. 2 pkt 6 kształtuje na terenie objętym planem* ***ład przestrzenny****. Brak ustalenia linii zabudowy, która jest jednym z obligatoryjnych elementów kształtujących zabudowę i zagospodarowanie ternu w znacznym stopniu utrudni dalszy etap procesu budowlanego i nie można tego elementu przerzucać na następny etap postępowania budowlanego."*;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 listopada 2015 r., sygn. akt II OSK 2253/15, w którym Sąd stwierdził, iż *„(...) Nie są zasadne zarzuty co do wyznaczenia*

linii zabudowy. Obowiązek wyznaczenia linii zabudowy wynika zarówno z ustawy (art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) jak i z § 4 pkt 6 i § 7 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1587). Odesłanie do przepisów odrębnych nie stanowi wypełnienia regulacji przyjętej w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowiącym o określeniu linii zabudowy.";

- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 31 maja 2016 r., sygn. akt II OSK 3196/14, w którym uznano, iż *„należy podzielić konkluzję Sądu I instancji, że w okolicznościach rozpoznawanej sprawy, nieprawidłowe wyznaczenie linii zabudowy w liniach rozgraniczających tereny EW/R i R, stanowiło naruszenie art. 28 ust. 1 u.p.z.p."*;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 19 października 2015 r. w sprawie sygn. akt II OSK 2008/15, w którym uznano, iż *„Poza przedmiotem sporu pozostaje to, że w świetle przepisów u.p.z.p. oraz rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.* ***wyznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego linii zabudowy następuje w odniesieniu do całego terenu wydzielonego liniami rozgraniczającymi*** *(art. 14 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 2 i pkt 6 u.p.z.p. oraz § 2 pkt 6, § 4 pkt 6, § 7 pkt 7 i pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.), zatem jak podnosi organ nadzoru, przedmiotem ustaleń planu mogą być tereny określone w tym planie, a nie działki ewidencyjne.";*
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 21 maja 2014 r. w sprawie sygn. akt II SA/Wr 112/14, w którym stwierdzono, że *„Rozporządzenie w § 4 określa wymogi co do zawartości części tekstowej planu, zaś w § 7 wymogi co do części graficznej. Skoro zatem o linii zabudowy mowa jest zarówno w § 4 pkt 6 rozporządzenia, jak i w § 7 pkt 8 rozporządzenia, to ustalenia w tym zakresie powinny mieć odzwierciedlenie zarówno w tekście, jak i na rysunku planu. Zgodnie zaś z § 8 ust. 2 zdanie 1 rozporządzenia, na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. W rozpoznawanej sprawie - jak prawidłowo ustalił organ nadzoru - brak tego parametru (linii zabudowy) w zakwestionowanym planie miejscowym w stosunku do terenów Z2 G-MU6, Z2 G-MU10 i Z2 G-UP, mimo że określenie w części tekstowej planu tego parametru było możliwe. Ponadto, odesłanie w tekście do rysunku planu jest w tym przypadku niewystarczające. "Rysunek planu jako znak graficzny nie może wiązać bezpośrednio, nie spełnia bowiem wymogów normy prawnej z jej klasyczną budową: hipoteza, dyspozycja, sankcja. Rysunek planu w procesie*

stosowania prawa może być uwzględniony tylko w takim zakresie, w jakim jest "opisany" w tekście planu (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 lipca 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 309/13).";

– Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 25 czerwca 2014 r. w sprawie sygn. akt IV SA/Wa 629/14, w którym stwierdzono, że *„Stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy. Przepis ten znajduje uszczegółowienie w § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, na mocy, którego ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu. Oznacza to, że plan miejscowy musi zawierać ustalenia, o których mowa w wyżej wymienionym przepisie, jeżeli w terenie powstają okoliczności faktyczne uzasadniające dokonanie takich ustaleń. Zdaniem Sądu taka sytuacja ma miejsce w niniejszej sprawie skoro Rada Miejska w Łomiankach, na tych terenach ustaliła projektowaną zabudowę, przy czym nie przeniosła tych ustaleń na rysunek planu. Zgodnie z art. 15 ust. 1 i § 2 pkt 4 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy zawiera część tekstową oraz graficzną; część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna załącznik do uchwały. Nadto w planie miejscowym stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie rysunku planu miejscowego z tekstem planu miejscowego. Z powołanych unormowań wynika, że część tekstowa planu winna znaleźć odzwierciedlenie w części graficznej. Zaś sprzeczność, brak korelacji oraz spójności rozważane są w kategoriach naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego. Z takim stanem rzeczy mamy do czynienia w przypadku zaskarżonej uchwały.".*

Stanowisko w zakresie określenia linii zabudowy znajduje swoje odzwierciedlenie także w doktrynie. Igor Zachariasz *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Komentarz LEX,* Warszawa 2013 LEX a Wolters Kluwer business, str. 155 teza 3. do art. 15: *„Zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3 u.p.z.p. w miejscowym planie występują dwie kategorie ustaleń. Po pierwsze, są to ustalenia obowiązkowe, wskazane w art. 15 ust. 2. Plan miejscowy musi zawierać poszczególne ustalenia, o których mowa w art. 15 ust. 2, tylko wówczas, gdy okoliczności faktyczne*

dotyczące obszaru objętego planem, wynikające zwłaszcza z istniejącego lub planowanego przeznaczenia i sposobu zagospodarowania terenu, uzasadniają dokonanie takich ustaleń. Zasadą pozostaje obowiązek ujęcia w planie miejscowym wszystkich elementów wymienionych w powołanym przepisie, co oznacza, że w przypadku odstąpienia od określenia któregokolwiek z nich w konkretnym planie lub jego fragmencie organ planistyczny powinien wykazać zbędność danej regulacji, w szczególności przez utrwalenie przyczyn takiego pominięcia w uzasadnieniu uchwały, ewentualnie w materiałach planistycznych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 9 lutego 2012 r., IV SA/Po 1203/11, LEX nr 1125241, stwierdził, że jeśli organ planistyczny nie wskazał wyraźnie w uzasadnieniu uchwały lub materiałach planistycznych, że ustalenie określonych elementów dla danego terenu jest zbędne, to nie przesądza to samo w sobie o uznaniu sprzeczności z prawem danej uchwały, jeżeli pominięcie tych elementów było obiektywnie uzasadnione. Drugą kategorię stanowią ustalenia fakultatywne, wymienione w art. 15 ust. 3 u.p.z.p.; w przypadku braku konieczności regulacji stanów na ich podstawie organ gminy nie ma obowiązku odniesienia się do tych zagadnień. Jak wskazuje M. Szewczyk, plan miejscowy musi zawierać unormowania mieszczące się w sensie treściowym (przedmiotu regulacji) w granicach ustawowego upoważnienia, przy czym plan nie może regulować innych spraw, niż wskazane w art. 15 ust. 2 i 3, ewentualnie w art. 16 ust. 1 zdanie drugie oraz w art. 20 ust. 1 u.p.z.p., a zamieszczenie w planie miejscowym innych treści niż przewidziane w wyżej wymienionych przepisach powinno skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały w sprawie planu miejscowego co najmniej w tej części, w jakiej dane treści wykraczają poza granice ustawowego upoważnienia. W związku z drugą częścią prezentowanego przez M. Szewczyka twierdzenia należy jednak wskazać, że materialną podstawę treści planu miejscowego tworzą także przepisy innych ustaw (zob. teza 20).”.

Z przytoczonych powyżej przepisów oraz stanowisk judykatury wynika, że **linie zabudowy określone w części tekstowej oraz wyznaczone w części graficznej w jednoznaczny sposób winny określać możliwość sytuowania planowanej zabudowy w ramach wszystkich terenów przeznaczonych pod zabudowę, bowiem celem wyznaczenia linii zabudowy jest jednoznaczne określenie obszaru tzw. "ruchu budowlanego", na którym może być lokalizowana nowa zabudowa, a także rozbudowywana zabudowa już istniejąca. Obszar ten musi w precyzyjny, nie budzący jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych sposób, określać te części terenu przeznaczonego pod zabudowę, na których plan dopuszcza sytuowanie budynków**.

Brak jednoznacznie określonych linii zabudowy, stanowiących jeden z obligatoryjnych elementów kształtujących zabudowę i zagospodarowanie terenu, jak również wewnętrzna

sprzeczność części tekstowej planu w tym zakresie, stwarzać będzie bardzo istotne problemy na etapie realizacji ustaleń planu, w indywidualnych postępowaniach administracyjnych, w których bezpośrednią podstawę prawną stanowi właśnie plan miejscowy.

W tym miejscu należy raz jeszcze przypomnieć, że zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. **linia zabudowy jest obligatoryjnym elementem planu miejscowego**. Ustawa ta przewiduje wymóg wskazania linii zabudowy w planie miejscowym. Jak wynika z przepisu § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie **linii zabudowy**. Tymczasem, zarówno część tekstowa uchwały, jak i część graficzna, stanowiąca **rysunek planu nie spełnia wymogu** § 7 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. **Skoro ustawodawca nakazuje określenie zasad kształtowania zabudowy poprzez wskazanie linii zabudowy, to brak tej linii lub jej niejednoznaczne wyznaczenie stanowi, brak realizacji normy z cytowanego przepisu ustawy o p.z.p.**

W tym miejscu uzasadnienia organ nadzoru wskazuje również, że nie do przyjęcia jest pogląd, iż linie zabudowy muszą zostać wyznaczone obowiązkowo jedynie od strony dróg publicznych, dróg wewnętrznych i placów. Kwestie dotyczące linii zabudowy od dróg w przypadku braku planu miejscowego regulują przepisy § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1588). Natomiast wymóg określenia linii zabudowy w planie miejscowym, zawarty został w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz w § 4 pkt 6 i § 7 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Pojęć tych nie można porównywać, ponieważ w przypadku, gdy obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie wydaje się decyzji o warunkach zabudowy (art. 4 ust. 2 ustawy o p.z.p.). Na powyższe wskazuje również orzecznictwo, w tym np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 1 kwietnia 2015 r. w sprawie sygn. akt IV SA/Wa 551/15.

Nie jest również uprawnione przenoszenie wyznaczania linii zabudowy na etap sporządzenia projektu budowlanego i wydawania pozwolenia na budowę. W tym zakresie na uwagę zasługuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w sprawie sygn. akt II OSK 3140/13 z 23 czerwca 2014 r. *„Także nie można się zgodzić z Sądem I instancji, że ustalenia linii zabudowy można przenosić na etap sporządzenia projektu budowlanego i wydawania pozwolenia na budowę,*

to właśnie ustalenie linii zabudowy jest jednym z obligatoryjnych elementów ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego i łącznie z pozostałymi parametrami i wskaźnikami wymienionymi w art. 15 ust. 2 pkt 6 kształtuje na terenie objętym planem ład przestrzenny. Brak ustalenia linii zabudowy, która jest jednym z obligatoryjnych elementów kształtujących zabudowę i zagospodarowanie terenu w znacznym stopniu utrudni dalszy etap procesu budowlanego i nie można tego elementu przerzucać na następny etap postępowania budowlanego. ***Dlatego też uchybienia w tym zakresie dotyczące terenów 5UKr, 18UA, 27UN, 28US/ZP i częściowo terenu 24MW nie można uznać za nieistotne jak to uczynił Sąd I instancji****. Faktycznie w sytuacjach wyjątkowych można odnieść się do art. 43 ustawy o drogach publicznych, ale dotyczy to terenów sąsiadujących z drogami publicznymi. W niniejszej zaś sprawie teren 24MW sąsiaduje z drogą projektowaną, a więc trudno mówić o spełnieniu przesłanek określonych w art. 43, ponadto jak słusznie zauważono w uzasadnieniu skargi kasacyjnej istnieje niezgodność § 16 ust. 26 pkt 2 lit. f uchwały z rysunkiem planu na części terenu od drogi 11KD-D. Zwrócić należy uwagę, iż dla terenów przyległych do dróg publicznych o usytuowaniu obiektów w odniesieniu do przebiegu drogi rozstrzyga art. 43 ustawy o drogach publicznych ustalający wymagania w zakresie odległości w jakiej obiekty mogą być sytuowane* ***od krawędzi drogi****. Wymagania zawarte w tym uregulowaniu w istocie wyznaczają linię zabudowy na terenach przebiegu dróg publicznych. Niewątpliwie wyznaczenie linii zabudowy dla spełnienia wymagań art. 35 ust. 2 i art. 43 ustawy o drogach publicznych będzie niezbędne w przypadku przewidywania w planie przeznaczenia terenu pod realizację nowych dróg, bowiem będzie koniecznym wyznaczenie terenu niezbędnego nie tylko pod realizację samej drogi lecz i ukształtowanie takiej przyszłej zabudowy, która będzie spełniała wymagania ostatniego z wymienionych przepisów.”.*

Nie spełnia także wymagań określonych w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz w § 4 pkt 6 i § 7 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego **odesłanie do przepisów odrębnych**, bowiem jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 27 listopada 2015 r., sygn. akt II OSK 2253/15: *„(...) Nie są zasadne zarzuty co do wyznaczenia linii zabudowy. Obowiązek wyznaczenia linii zabudowy wynika zarówno z ustawy (art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) jak i z § 4 pkt 6 i § 27 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1587). Odesłanie do przepisów odrębnych nie stanowi wypełnienia regulacji przyjętej w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowiącym o określeniu linii zabudowy.”.*

Kwestia zgodności planu miejscowego z przepisami odrębnymi znalazła swoje odzwierciedlenie w judykaturze, w tym m.in. w wyroku:

- NSA z 8 stycznia 2015 r., sygn. akt II OSK 2674/14: *„Słuszne jest stanowisko skarżącego kasacyjnie, iż ustawowy zakaz nie może być powtórzony literalnie w ramach ustaleń planistycznych, ale uwzględniony poprzez takie przyjęcie rozwiązań przestrzennych, które nie będzie naruszać przepisów odrębnych, w tym ustanowionych w nim zakazów."*;
- WSA w Warszawie z 20 stycznia 2016 r., sygn. akt IV SA/Wa 2894/15: *„Zawarcie w planie miejscowym ustaleń odwołujących się do stosowania i uwzględniania przepisów odrębnych winno znaleźć odwzorowanie poprzez realizację tych przepisów w ustaleniach planistycznych."*;
- WSA w Warszawie z 30 grudnia 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1851/13: *„Natomiast w art. 15 ust. 1 powyższej ustawy określono zasadę, zgodnie z którą, wójt, burmistrz albo prezydent miasta, sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną zgodnie przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem miejscowym."*.

Na konieczność powiązania części tekstowej oraz graficznej w zakresie linii zabudowy, a także na konieczność wyznaczenia linii zabudowy na rysunku planu wskazano również w wyroku:

- Naczelnego Sądu Administracyjnego z 7 kwietnia 2016 r., sygn. akt II OSK 1973/14;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 października 2015 r., sygn. akt II OSK 2008/15;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 7 października 2010 r., sygn. akt II SA/Gl 444/10;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 5 marca 2012 r., sygn. akt II SA/Gl 853/11;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 21 maja 2014 r., sygn. akt II SA/Wr 112/14;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 23 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 3140/13;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 25 czerwca 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 629/14.

W ocenie organu nadzoru, ustalenia planu dotyczące linii zabudowy powinny być kompletne, a przebieg linii zabudowy powinien być możliwy do ustalenia bez konieczności odwoływania się do przepisów zamieszczonych w innych aktach prawnych. Jak wynika z wyroku WSA we Wrocławiu z 11 czerwca 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 277/13: *„Wykładnia przepisu art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym doprowadziła sąd do wniosku, że*

obowiązkiem rady jest ***takie określenie zasad zabudowy i zagospodarowania terenu, aby postanowienia uchwały dało się w sposób niebudzący wątpliwości zinterpretować****. Aby cel taki osiągnąć lokalny prawodawca powinien używać wartości liczbowych i fachowego słownictwa, co stanowić będzie zobiektywizowaną metodę kształtowania ładu przestrzennego na danym terenie.”*.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż treść:

- § 5 pkt 3, w zakresie sformułowania: *„(...), w przypadku gdy linia zabudowy nie została wyznaczona na rysunku planu, linia rozgraniczająca oznacza nieprzekraczalną linię zabudowy, z uwzględnieniem przepisów odrębnych (...)”*;
- § 8 pkt 2, w zakresie terenów oznaczonych numerami: R.01, R.02, R.03, R.04, R.05, R.06, R.07, R.08, R.09, R.10, R.11, R.12, R/ZL.01, R/ZL.02, R/ZL.03, R/ZL.04, R/ZL.05, ZL.01, ZL.02, ZL.03, ZL.04, ZL.05, ZL.06, ZL.07, ZL.08, ZL.09, ZL.10, ZL.11, ZL.12, ZL.13, WS.01, WS.02, WS.03, WS.04, WS.05, WS.06, WS.07, KDL.01, KDD.01, KDW.01, KDW.02, KDW.03, KDW.04, KDW.05, KDW.06, KDW.07, KDW.08, KDW.09, KDW.10 i KDW.11,

regulujących kwestie braku wyznaczenia na rysunku planu nieprzekraczalnej linii zabudowy pozostaje w sprzeczności zarówno z ustaleniami zawartymi w:

- § 22 pkt 2 lit. d w odniesieniu do terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej (MN/U);
- § 23 pkt 2 lit. d w odniesieniu do terenów zabudowy usługowej i mieszkaniowej jednorodzinnej (U/MN);
- § 24 pkt 2 lit. a w odniesieniu do terenów zabudowy obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oraz zabudowy usługowej (P/U);
- § 25 pkt 3 lit. b oraz § 26 pkt 3 lit. b w odniesieniu do terenów zabudowy zagrodowej (RM),

jak również z ustaleniami: § 27 pkt 2 lit. b, § 28 pkt 2 lit. c, § 29 pkt 2 lit. b, § 30, § 31, § 32 i § 33 uchwały, co narusza w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego, pojmowane jako merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy w zakresie zawartości ustaleń planu.

Z dyspozycji art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p. wynika, iż plan miejscowy składa się zarówno z części tekstowej, jak i części graficznej. Powyższe wynika również z ustaleń § 2 pkt 4 i § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Z art. 20 ust. 1 zd. 2 ustawy o p.z.p. wynika, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią jedynie załączniki do uchwały. Treść tych przepisów wyraźnie wskazuje, iż część graficzna planu powinna stanowić odzwierciedlenie

zapisów części tekstowej i nie może być z nią sprzeczna. To część tekstowa planu zawiera normy prawne, rysunek planu obowiązuje więc tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to część tekstowa planu.

Powyższa kwestia znalazła swoje odzwierciedlenie w judykaturze w tym m.in. w:

- wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 marca 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 2673/12, w którym Sąd stwierdził, iż *„(...) zgodnie z art. 15 ust. 1 i § 2 pkt 4 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., projekt planu miejscowego zawiera część tekstową oraz graficzną i tak należy też rozumieć pojęcie "projekt planu miejscowego "; część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna załącznik do uchwały. Nadto na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego (§ 8 ust. 2 rozporządzenia). Z powołanych unormowań wynika, że część tekstowa planu winna znaleźć odzwierciedlenie w części graficznej. Zaś sprzeczność, brak korelacji, spójności rozważane są w kategoriach naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego. (...)”*;
- wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 września 2013 r., sygn. akt II OSK 1377/13, w brzmieniu: *„W niniejszej sprawie zgodzić należy się z sądem I instancyjnym, iż zgodnie z art. 15 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003r Nr 80, poz. 717 ze zm.)* ***obydwie części planu (graficzna i tekstowa) winny być spójne,*** *co oznacza że pełny obraz rozwiązań planistycznych tj. przeznaczenie poszczególnych obszarów na terenie objętych planem daje dopiero łączne odczytanie obydwu części.”;*
- postanowieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 18 marca 2011 r., sygn. akt II OZ 191/11, w brzmieniu: *„Sąd słusznie wskazał, że oczywistym jest, że stwierdzenie nieważności określonych uregulowań w części tekstowej planu oznacza utratę ważności odpowiadających im rozwiązań graficznych przyjętych na rysunku planu. Zgodnie bowiem z art. 20 ust. 1 zdanie drugie ustawy z dnia z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) część tekstowa planu stanowi treść uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Przepis § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) stanowi, iż na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego*

z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń. Treść tych przepisów wyraźnie wskazuje, iż część graficzna planu powinna stanowić odzwierciedlenie zapisów części tekstowej i nie może być z nią sprzeczna. To część tekstowa planu zawiera normy prawne, rysunek planu obowiązuje więc tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to część tekstowa planu." (publ. LEX 1080455);

- wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 6 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1458/11, w którym *„Sąd zwraca uwagę, że pod pojęciem "ustaleń planu" należy rozumieć jego merytoryczną treść mającą charakter normatywny, co oznacza, że ustalenia normatywne planu należy odkodowywać zarówno z jego części tekstowej, jak i graficznej."* (publ. LEX 1070339);
- wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 13 lutego 2007 r., sygn. akt II OSK 508/06, w którym Sąd stwierdził: *„Błędne jest stanowisko skarżącego, że część graficzna planu zagospodarowania przestrzennego może zawierać oznaczenia niemające odniesienia wprost do części tekstowej planu i że zgodnie z art. 8 ust. 1 pow. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym ustalenia części graficznej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowią treść uchwały rady gminy składającą się na przepis gminny w postaci norm tekstowych. Część graficzna (rysunek planu) stanowi wprawdzie integralną część planu, pełni jednak rolę służebną i wyjaśniającą tekst i jest wiążąca pod warunkiem, że tekst planu odsyła do rysunku lub do niego nawiązuje. Sam rysunek (część graficzna) nie jest ani przepisem, ani normą prawną i obowiązuje tylko w łączności z częścią tekstową planu. Nie może więc zawierać oznaczeń, które nie znajdują oparcia w części tekstowej planu."*;
- wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 grudnia 2007 r. sygn. akt II OSK 1732/06, teza 2 *„Skoro, moc wiążąca rysunku planu wynika z zapisów części tekstowej, to tekst planu winien wskazywać na przeznaczenie określonego terenu pod ulice, a część graficzna odzwierciedlać konkretny zapis."* (publ. LEX nr 418919);
- wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 13 października 2009 r. sygn. akt II SA/Lu 393/09, w którym stwierdzono: *„W tym zakresie należy pamiętać, iż plan miejscowy składa się z części tekstowej, zawierającej ustalenia planowe oraz graficznej (rysunku planu). Rysunek planu jest zatem integralną częścią planu i ma tym samym moc wiążącą. Część graficzna planu jest "uszczegółowieniem" części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej.*

Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem planu. Cześć tekstowa planu nie może zatem zawierać ustaleń, które nie znajdują oparcia w części graficznej planu.”;

- wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 16 maja 2015 r. sygn. akt IV SA/Po 256/13, w którym stwierdzono, że: *„W tym zakresie należy pamiętać, że plan miejscowy składa się z części tekstowej, zawierającej ustalenia planowe oraz graficznej (rysunku planu). Rysunek planu jest zatem integralną częścią planu i ma tym samym moc wiążącą. Część graficzna planu jest "uszczegółowieniem" części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem planu.”;*
- wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 17 czerwca 2015 r. sygn. akt II SA/Gd 318/14, w którym Sąd stwierdził, iż: *„Art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, że wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Następnie art. 20 ust. 1 tej ustawy wyjaśnia, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały, a część graficzna stanowi załącznik do uchwały. Ponadto zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia 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) na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń. Z powołanych przepisów wynika, że plan miejscowy składa się z części tekstowej, zawierającej ustalenia planowe oraz z części graficznej (rysunku planu). Rysunek planu jest zaś integralną częścią planu i ma tym samym moc wiążącą. Część graficzna planu jest "uszczegółowieniem" części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej. Z tych też względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem planu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 16 maja 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 256/13). Skoro inaczej kształtuje się normatywność części tekstowej, a nieco inaczej - części graficznej rzeczonego planu, będącej jego integralnym elementem a także z uwagi na fakt, że część graficzna stanowi wyjaśnienie (uzupełnienie) części tekstowej, to powstałe w ten sposób nieścisłości mogą uniemożliwić zastosowanie planu w praktyce. Pamiętać bowiem trzeba, że miejscowy plan zagospodarowania*

przestrzennego jest podstawowym narzędziem planistycznym, za pomocą którego w sposób wiążący ustala się przeznaczenie terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określa sposoby ich zagospodarowania i zabudowy (art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), a jego ustalenia kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości (art. 6 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Wiążą one zatem zarówno podmioty władzy, w tym organy administracji publicznej, jak i podmioty pozostające poza strukturą tej władzy, tj. jednostki i ich organizacje (zob. orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2001 r., sygn. akt III RN 203/00, OSNP 2001, nr 20, poz. 606). Dlatego też ewidentna sprzeczność pomiędzy treścią uchwały a jej częścią graficzną narusza zasady sporządzenia planu miejscowego i w konsekwencji powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 5 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Po 486/10, https://orzecznia.nsa.gov.pl).”.

Ze stanowiska judykatury, w tym m.in. z przytoczonych orzeczeń wynika, że zarówno z przepisów ustawy o p.z.p., jak i poprzednio obowiązującej ustawy z 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.), rysunek planu miejscowego obowiązywał tylko w takim zakresie, w jakim został on opisany w części tekstowej.

Stanowisko judykatury potwierdza również doktryna:

- Igor Zachariasz *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Komentarz LEX,* Warszawa 2013 LEX a Wolters Kluwer business, str. 153 teza 2. do art. 15: *„Projekt planu miejscowego zawiera część tekstową i graficzną. Zgodnie z poglądem reprezentowanym w orzecznictwie sądów administracyjnych, rysunek planu jako znak graficzny nie może wiązać bezpośrednio, nie spełnia bowiem wymogów normy prawnej związanych z jej klasyczną budową: hipoteza, dyspozycja, sankcja. Rysunek planu w procesie stosowania prawa może być uwzględniony tylko w takim zakresie, w jakim jest "opisany" w tekście planu, ściślej - w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku.”;*
- Zygmunt Niewiadomski *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne Komentarz,* Warszawa 2013, Wydawnictwo C.H. Beck, str. 157 teza 2. do art. 15 *„Projekt planu miejscowego a zatem przyszły plan miejscowy, musi zawierać część tekstową i graficzną. (...) Zgodnie z przepisami Proj.PlanZagR projektem planu miejscowego jest projekt tekstu planu miejscowego i projekt rysunku planu miejscowego. Tekst planu miejscowego stanowi treść uchwały rady gminy i jego redakcja przybiera postać przepisów prawnych. Rysunek planu jest załącznikiem graficznym*

do uchwały w sprawie planu miejscowego. Rysunek planu obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekstu planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku.”.

Stanowisko doktryny i judykatury, jak również sam przepis art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., a także § 2 pkt 4 i § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie pozostawia wątpliwości, iż ustalenia części graficznej wiążą w takim zakresie, w jakim są one opisane w części tekstowej.

Zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., organ wykonawczy gminy sporządza plan miejscowy zgodnie z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem miejscowym.

W związku z ww. rozbieżnościami pomiędzy tekstem i rysunkiem planu, należy stwierdzić, że uchwała nie określa w jednoznaczny sposób zasad kształtowania zabudowy i zagospodarowania ww. terenów. Powyższe oznacza również, iż rysunek planu nie spełnia zarówno dyspozycji wynikających z ustaleń tekstu uchwały, w zakresie obowiązku wyznaczenia linii zabudowy, ale przede wszystkich uchwała, w tym zakresie, narusza przepisy art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6, § 7 pkt 8 oraz § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zobowiązującego do jednoznacznego powiązania części graficznej z częścią tekstową uchwały.

Jak wyjaśnił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z 30 czerwca 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 13/16: *„(...)* ***w art. 15 ust. 2 u.p.z.p, ustawodawca wyliczył obligatoryjne elementy jakie musi zawierać miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego****. Zalicza się do nich między innymi przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. § 8 ust. 2 rozporządzenia przewiduje, że na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Bez wątpienia rysunek miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest integralną częścią planu i ma tym samym moc wiążącą. Obowiązuje w takim zakresie w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 17 lutego 2012 r., sygn. akt II SA/Bd 1011/07, orzeczenia.nsa.gov.pl; "Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz", pod red. Z. Niewiadomskiego, Warszawa 2013, s. 159). Część graficzna planu jest "uszczegółowieniem" części testowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej, jak*

i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem planu. Część tekstowa planu nie może zatem zawierać ustaleń, które nie znajdują oparcia w części graficznej planu (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 13 października 2009 r., sygn. akt II SA/Lu 393/09, orzeczenia.nsa.gov.pl). (...) Jak już wyjaśniono powyżej art. 15 ust. 2 u.p.z.p. zawiera katalog obligatoryjnych elementów jakie musi zawierać miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. W pkt 6 wskazanego przepisu wśród obligatoryjnych elementów planu miejscowego wymieniono m.in. 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. Natomiast w § 4 pkt 6 rozporządzenia wskazano, że ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu. Jednocześnie wyjaśnienia wymaga, że przez obligatoryjność o której mowa w art. 15 ust. 2 u.p.z.p. rozumieć należy jako wymóg zamieszczenia w planie elementów wymienionych w tym przepisie wówczas, gdy okoliczności faktyczne dotyczące obszaru objętego planem, wynikające zwłaszcza z istniejącego lub planowanego przeznaczenia i sposobu zagospodarowania terenu, uzasadniają dokonanie takich ustaleń (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 311/10, z 13 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1566/11; z 6 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1343/12, http://orzeczenia.nsa.gov.pl; Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, pod red. Z. Niewiadomskiego, Warszawa 2013, s. 161-162).”.

Uchwała, we wskazanym powyżej zakresie, narusza w istotny sposób zasady sporządzania planu miejscowego, co na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. skutkuje stwierdzeniem nieważności ustaleń:

- § 5 pkt 3, w zakresie sformułowania: *„(...), w przypadku gdy linia zabudowy nie została wyznaczona na rysunku planu, linia rozgraniczająca oznacza nieprzekraczalną linię zabudowy, z uwzględnieniem przepisów odrębnych (...)”*;
- § 8 pkt 2, w zakresie terenów oznaczonych numerami: R.01, R.02, R.03, R.04, R.05, R.06, R.07, R.08, R.09, R.10, R.11, R.12, R/ZL.01, R/ZL.02, R/ZL.03, R/ZL.04, R/ZL.05, ZL.01, ZL.02,

ZL.03, ZL.04, ZL.05, ZL.06, ZL.07, ZL.08, ZL.09, ZL.10, ZL.11, ZL.12, ZL.13, WS.01, WS.02, WS.03, WS.04, WS.05, WS.06, WS.07, KDL.01, KDD.01, KDW.01, KDW.02, KDW.03, KDW.04, KDW.05, KDW.06, KDW.07, KDW.08, KDW.09, KDW.10 i KDW.11.

Do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, w tym do powstania ewidentnej sprzeczności pomiędzy ustaleniami części tekstowej uchwały i rysunkiem planu, doszło również w odniesieniu do terenu oznaczonego na rysunku planu miejscowego symbolem R.12, dla którego poza ustaleniami ogólnymi zawartymi w § 7 pkt 5 uchwały nie zawarto żadnych innych ustaleń. Powyższe oznacza, że dla części obszaru objętego planem miejscowym nie tylko nie określono przeznaczenia terenu, ale również nie określono jakichkolwiek zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu.

Należy raz jeszcze podkreślić, iż stosownie do dyspozycji:

– art. 4 ust. 1 ustawy o p.z.p. *„Ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.”;*
– art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p. *„2. W planie miejscowym określa się obowiązkowo: 1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania*;”; konkretyzację tegoż przepisu odnaleźć można w § 4 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym: *„Ustala się następujące wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego: 1) ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów;”;*
– art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. *„2. W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 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;”;* konkretyzację tegoż przepisu odnaleźć można w § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym: *„Ustala się następujące wymogi dotyczące stosowania standardów przy*

zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego: (...) 6) ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu;".

Z kolei z ustaleń zawartych w § 7 pkt 5 wynika, że: *„W granicach planu **wyznacza się** następujące tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania: (...) 3) tereny rolnicze, oznaczone symbolami: R.01, R.02, R.03, R.04, R.05, R.06, R.07, R.08, R.09, R.10, R.11, **R.12**;".* Na rysunku planu określono również za pomocą linii rozgraniczających granice terenu dla którego przyporządkowano symbol przeznaczenia R.12. Tymczasem z ustaleń szczegółowych planu zawartych w § 27 wynika, że: *„Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: R.01, R.02, R.03, R.04, R.05, R.06, R.07, R.08, R.09, R.10, R.11**,** ustala się: (...)"*, co oznacza, iż w ustaleniach tych pominięto teren oznaczony symbolem R.12.

W tym miejscu organ nadzoru wskazuje, iż zgodnie z ustaleniami zawartymi w:

- § 4 pkt 1 i pkt 7 uchwały: *„Przedmiotem ustaleń planu są: 1) przeznaczenie terenów oraz linii rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania; (...) 7) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu;";*
- § 6 ust. 1 pkt 2 uchwały: *„Następujące oznaczenia graficzne są obowiązującymi ustaleniami planu: (...) 2) linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;";*
- § 7 uchwały, w brzmieniu: *„W granicach planu wyznacza się następujące tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania: (...)".*

Powyższe oznacza tym samym nie tylko istotne naruszenie art. 4 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 1 i pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ale również wewnętrzną sprzeczność części tekstowej z częścią graficzną (art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., w związku z § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego), co w konsekwencji, na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., oznacza istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, prowadzące do stwierdzenia nieważności ustaleń § 27, w zakresie zdania wprowadzającego w odniesieniu do sformułowania: *„(...).01, R.02, R.03, R.04, R.05, R.06, R.07, R.08, R.09, R.10, R.11 (...)",* co doprowadzi do spójności zarówno części tekstowej z częścią graficzną, jak i samej treści uchwały, bez konieczności stwierdzania nieważności całego terenu oznaczonego symbolem R.12.

Z przepisów art. 4 ust. 1 i art. 15 ust. 2 pkt 1 i pkt 6 ustawy o p.z.p., jednoznacznie wynika bowiem, że jednym z głównych zadań miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a zarazem zasadą jego sporządzania, jest przesądzenie o przeznaczeniu terenów, a także zasad zagospodarowania oraz zabudowy, objętych jego granicami. Także z tego przepisu wynika, że odmienne przeznaczenia, a także odmienne sposoby zagospodarowania, winny być ujmowane w ramach oddzielnych jednostek terenowych wydzielonych liniami rozgraniczającymi.

Przeznaczenie terenu, a także ww. zasady, określone przez radę gminy w planie miejscowym, musi być jednoznaczne i precyzyjne, nie może bowiem budzić wątpliwości, sposób zagospodarowania poszczególnych terenów objętych tymże planem. Co więcej nie można pozostawić podmiotowi innemu niż rada możliwości określenia tego przeznaczenia, albo też uzależniać ustalonego w uchwale przeznaczenia od woli podmiotu innego niż gmina. Powyższe dotyczy również zasad zagospodarowania i zabudowy. Zmiana zaś przeznaczenia terenu, a także zasad zagospodarowania i zabudowy może zostać dokonana jedynie w drodze zmiany planu. Treść przepisów planu wraz z innymi przepisami determinuje sposób wykonania prawa własności nieruchomości, położonych w obrębie obowiązywania danego planu miejscowego, zatem dokonany w nim wybór przeznaczenia terenu, nie może mieć charakteru dowolnego i nie może nasuwać żadnych wątpliwości co do funkcji danego terenu. Powyższe stanowisko możemy odnaleźć w orzecznictwie np. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 sierpnia 2012 r., sygn. akt II OSK 1334/12, publik. http://orzeczenia.nsa.gov.pl. oraz w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 marca 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 2673/12.

Kwestia dotycząca wymogu określenia w planie miejscowym przeznaczenia terenu znalazła swoje odzwierciedlenie w judykaturze, w tym również m.in. w wyroku:

- Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 lutego 2012 r., sygn. akt II OSK 2460/12;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 18 października 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1108/13;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 25 czerwca 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 508/13;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 18 grudnia 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1141/13;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 marca 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 2673/12.

W tym miejscu należy także zauważyć, iż Rada Gminy w Regiminie formułując ustalenia części tekstowej dotyczące poszczególnych terenów posługuje się różną, rozbieżną terminologią, zamiennie używając pojęcia ***teren*** oraz ***teren elementarny***.

Organ nadzoru wskazuje ponadto, że jedną z wartości planowania przestrzennego, o której mowa w art. 1 ust. 2 pkt 3 ustawy o p.z.p. jest uwzględnienie wymagań ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych. Powyższe wynika również z art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., które zobowiązuje do sporządzenia projektu planu miejscowego zgodnie z przepisami odrębnymi. W przypadku występowania gruntów leśnych zastosowanie znajdzie zatem przepis art. 7 ust. 2 pkt 2 i pkt 5 ustawy z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1326), z którego wynika, że wszystkie grunty leśne, dla których ustalono w planie miejscowym przeznaczenie inne niż leśne, wymagają uzyskania zgody właściwych organów na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne, zmiana ta może być jedynie dokonana w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

W myśl ww. przepisów grunty leśne stanowiące własność Skarbu Państwa – wymagają uzyskania zgody Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa lub upoważnionej przez niego osoby, zaś pozostałe grunty leśne – wymagają uzyskania zgody marszałka województwa wyrażanej po uzyskaniu opinii izby rolniczej. Wymóg uzyskania powyższych zgód, wynika również z art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o p.z.p., zgodnie z którym organ sporządzający projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, uzyskuje zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, gruntami leśnymi są grunty: określone jako lasy w przepisach ustawy z 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2021 r. poz. 1275), zrekultywowane dla potrzeb gospodarki leśnej oraz grunty pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych.

Stosownie do art. 3 ustawy o lasach: *„Lasem w rozumieniu ustawy jest grunt: 1) o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) - drzewami i krzewami oraz runem leśnym - lub przejściowo jej pozbawiony: a) przeznaczony do produkcji leśnej lub b) stanowiący rezerwat przyrody lub wchodzący w skład parku narodowego albo c) wpisany do rejestru zabytków; 2) związany z gospodarką leśną, zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej: budynki i budowle, urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi, szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także wykorzystywany na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.”*.

Skoro ustawodawca, wskazuje na wymóg uwzględnienia w planowaniu przestrzennym ochrony gruntów rolnych i leśnych, to konkretyzację tej normy odnaleźć możemy w art. 3 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, zgodnie z którym, ochrona gruntów leśnych polega na: ograniczaniu przeznaczania ich na cele nieleśne lub nierolnicze, zapobieganiu procesom degradacji i dewastacji gruntów leśnych oraz szkodom w drzewostanach i produkcji leśnej, powstającym wskutek działalności nieleśnej i ruchów masowych ziemi, przywracaniu wartości użytkowej gruntom, które utraciły charakter gruntów leśnych wskutek działalności nieleśnej, poprawianiu ich wartości użytkowej oraz zapobieganiu obniżania ich produkcyjności oraz ograniczaniu zmian naturalnego ukształtowania powierzchni ziemi.

Definicję zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne zawiera również art. 4 pkt 6 ww. ustawy, zgodnie z którym, przez przeznaczenie gruntów na cele nieleśne – rozumie się przez to ustalenie innego niż leśny sposobu użytkowania gruntów leśnych.

W tym miejscu podkreślić także należy, iż decyzja wydawana na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych ma charakter uznaniowy. Ustawa ta jedynie w art. 6 ust. 1 odnosi się do kwestii przesłanek, jakimi winien kierować się organ przy kwalifikowaniu gruntu rolnego i leśnego do odmiennego przeznaczenia. Zgodnie z zapisem art. 6 ust. 1 ww. ustawy, na cele nierolnicze i nieleśne, powinny być przeznaczane przede wszystkim grunty oznaczone w ewidencji gruntów, jako nieużytki, a w razie ich braku grunty o najniższej przydatności produkcyjnej. Taka konstrukcja rozstrzygnięcia oznacza, iż właściwemu organowi pozostawiono ocenę każdej konkretnej sytuacji faktycznej przy zastosowaniu jego najlepszej merytorycznej wiedzy.

Tymczasem, zgodnie z ustaleniami:

- **§ 4 pkt 11** uchwały, w brzmieniu: *„Przedmiotem ustaleń planu są: (...) 11) zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;”;*
- **§ 7 pkt 7** uchwały, w brzmieniu: *„W granicach planu wyznacza się następujące tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania: (...) 7) lasy, oznaczone symbolami:* ***ZL.01, ZL.02, ZL.03, ZL.04, ZL.05, ZL.06, ZL.07, ZL.08, ZL.09, ZL.10, ZL.11, ZL.12, ZL.13****;”*;
- **§ 29** uchwały, w brzmieniu: *„Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: ZL.01, ZL.02, ZL.03, ZL.04, ZL.05, ZL.06, ZL.07, ZL.08, ZL.09, ZL.10, ZL.11, ZL.12, ZL.13,* ***ustala się:*** *1) przeznaczenie podstawowe: lasy, 2) warunki zagospodarowania terenu: a) gospodarkę leśną należy prowadzić zgodnie z przepisami odrębnymi, w szczególności ustawy o lasach,* ***b) obowiązuje zakaz zabudowy za wyjątkiem sieci i urządzeń infrastruktury technicznej***

realizowanych jako inwestycje celu publicznego na zasadach określonych w przepisach odrębnych; c) w zakresie lokalizacji sieci i urządzeń infrastruktury technicznej obowiązują przepisy dotyczące ochrony gruntów rolnych i leśnych*”.*

Z powyższych ustaleń wynika, że Rada Gminy w Regiminie **dopuściła realizację sieci infrastruktury technicznej na terenach lasów pomimo, iż w ustaleniach § 29 pkt 1 i pkt 2 lit. a, jak również w § 29 pkt 2 lit. c uchwały stwierdziła, że są to tereny lasów na których należy prowadzić gospodarkę leśną w oparciu o przepisy ustawy o lasach.**

W tym miejscu należy jeszcze raz podkreślić, że stosownie do dyspozycji art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne, może być dokonane jedynie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z dyspozycją art. 7 ust. 2 ww. ustawy, **każdy grunt ewidencyjnie leśny, niezależnie od wielkości jego powierzchni**, wymaga uzyskania zgody stosownych organów, na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne. **Ustawa powyższa nie wprowadza ograniczeń dotyczących wielkości powierzchni gruntów leśnych**, dla jakiej zgoda jest wymagana, a dla jakiej wymóg jej uzyskania nie obowiązuje.

Skoro, zgodnie z wolą ustawodawcy, wyrażoną w art. 7 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, każde grunty leśne, dla których ustalono w planie miejscowym przeznaczenie inne niż leśne, wymagają uzyskania zgody na zmianę ich przeznaczenia w formie decyzji administracyjnej, to nie można przyjąć, że możliwe jest na nim realizowanie zamierzeń inwestycyjnych określonych w przywołanych powyżej ustaleniach uchwały.

Z przedłożonej dokumentacji prac planistycznych wynika, iż dla ww. gruntów nie uzyskano zgody na zmianę ich przeznaczenia. W związku z powyższym, Rada Gminy w Regiminie nie była uprawniona do ustalenia w planie innego przeznaczenia (sposobu użytkowania) niż leśne, terenów obejmujących grunty leśne bez uzyskania wymaganej zgody. Brak uzyskania powyższej zgody narusza procedurę sporządzenia planu (art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o p.z.p.), co stanowi o istotnym naruszeniu trybu sporządzania planu miejscowego.

Organ nadzoru nadmienia, że Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale 7 sędziów NSA z 29 listopada 2010 r. sygn. akt II OPS 1/10 orzekł, że *„zgoda właściwego organu na przeznaczenie gruntu leśnego (rolnego) na cele nieleśne (nierolnicze), zgodnie z ustawą o ochronie gruntów rolnych i leśnych, jest aktem stanowiącym konieczną podstawę do zamieszczenia odpowiednich ustaleń w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Brak wymaganej zgody*

na przeznaczenie gruntów leśnych (rolnych) na cele inne niż leśne (rolnicze) skutkuje naruszeniem procedury uchwalania planu zagospodarowania przestrzennego w tym zakresie co stanowi przesłankę uznania go za nieważny. Podobne stanowisko w omawianej kwestii zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie sygn. akt II OSK 1900/08".

W kontekście poczynionych ustaleń wskazać należy, że sieci i urządzenia infrastruktury technicznej, nie zaliczają się do przedsięwzięć związanych z gospodarką leśną, a także nie są uznawane za grunty leśne, w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz ustawy o lasach, zaś ich dopuszczenie w planie miejscowym wymaga, w związku z przepisem art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p., wyznaczenia terenów dla ich lokalizacji i uzyskania zgód właściwych organów na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne.

Kwestia dotycząca konieczności uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne dla potrzeb realizacji sieci i urządzeń infrastruktury technicznej, była już przedmiotem wielokrotnego stanowiska judykatury, w tym wyrażonych w wyrokach:

– Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 września 2016 r., sygn. akt II OSK 3135/15, w którym Sąd stwierdził: *„Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. i § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. poprzez przyjęcie, że doszło do istotnego naruszenia przepisów poprzez brak parametrów zabudowy i wskaźników kształtowania zabudowy dla obiektów dopuszczonych na terenach rolnych i leśnych związanych z gospodarką rolną i leśną. W pierwszej kolejności podzielić należy pogląd Sądu I instancji, że z brzmienia zakwestionowanych w punkcie 21 i 22 zaskarżonego wyroku przepisów planu wynika, ze na terenach rolnych i leśnych dopuszczono do sytuowania obiektów kubaturowych związanych z gospodarką rolną i leśna. W konsekwencji konieczne było określenie parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy. Zauważyć także należy, że w uzasadnieniu skargi kasacyjnej niezasadnie zarzucono Sądowi I instancji, jakoby uznał, że przez dopuszczenie lokalizacji obiektów związanych z produkcją rolną, hodowlaną, ogrodniczą, leśną i rybacką na terenach rolnych i obiektów związanych z gospodarką leśną na terenach leśnych doszło do zmiany przeznaczenia gruntów wymagającej uzyskania zgody, o której mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Zakwestionowane w punktach 23-24 zaskarżonego wyroku regulacje planu dotyczą bowiem obiektów infrastruktury technicznej (§ 7 ust. 8 uchwały) oraz urządzeń inżynieryjnych (§ 14 ust. 10 uchwały), a realizacja takich urządzeń na terenie leśnym, jak słusznie ocenił Sąd I instancji, z uwagi na ich naturę, może wyłączać leśne użytkowanie gruntu.";*

- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 21 czerwca 2016 r., w sprawie sygn. akt II OSK 2592/14, w którym Sąd stwierdził *„Nie zasługiwał również na uwzględnienie zarzut naruszenia art. 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p. Przepis ten formułuje obowiązek wójta, burmistrza, prezydenta miasta wystąpienia o zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. Przewidziana w zaskarżonym planie możliwość usytuowania na gruntach leśnych urządzeń i sieci infrastruktury technicznej nie może być, jak słusznie zauważył Sąd, uznana za działalność związana z prowadzeniem gospodarki leśnej. W tej sytuacji dla możliwości przyjęcia takiego przeznaczenia gruntów leśnych wymagana była zgoda na zmianę przeznaczenia tych gruntów na cele nieleśne, takiej zaś zgody nie przedstawiono. Prawidłowości przyjętego stanowiska nie zmienia powoływana przez organ okoliczność, że realizacja takich postanowień planu nie uniemożliwia leśnego wykorzystania tych terenów.”*;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 listopada 2015 r., w sprawie sygn. akt II OSK 2253/15, w którym Sąd stwierdził, iż: *„Nie są zasadne zarzuty naruszenia przepisów prawa materialnego. Przyjęty przez Sąd zasadniczy element w interpretacji przepisów prawa, którymi związana jest rada gminy uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest to, że w obowiązującej regulacji prawnej obowiązuje państwowy i samorządowy ład przestrzenny. Decydując się na odejście od państwowego porządku prawnego przez przejście na samorządowy ład przestrzenny, regulacja w planie musi pozostawać w zgodzie z prawem a nadto być regulacją pełną. Przepisy prawa a zatem ustaw o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przepisy wykonawcze wyznaczają przedmiot tej pełnej regulacji miejscowego planu zagospodarowania, co oznacza, że braki w tym zakresie przesądzają o naruszeniu prawa. W zaskarżonym wyrok Sąd zasadnie wywiódł naruszenie art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 7 ust. 2 pkt 2 i 5 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 1205) i art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1153 ze zm.). Według art. 3 pkt 2 ustawy o lasach "Lasem w rozumieniu ustawy jest grunt: związany z gospodarką leśną, zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej: budynki i budowle, urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi, szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także wykorzystywany na parkingi leśne i urządzenia turystyczne". Tereny pod liniami energetycznymi muszą pozostawać w związku z potrzebami gospodarki leśnej. Sąd przeprowadził w tym zakresie w pełni prawidłową wykładnię wskazując, że przeznaczenie na projektowane sieci uzbrojenie, obiekty i urządzenia infrastruktury*

technicznej nie pozostają w związku z gospodarką leśną i potrzebami gospodarki leśnej w zakresie wyznaczonym w planie.”;

- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 9 czerwca 2014 r. sygn. akt II OSK 3083/13, w którym Sąd stwierdził, iż: *„W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego trafnie argumentuje skarżący kasacyjnie, że Sąd pierwszej instancji wprawdzie zwraca uwagę, że ustalenia § 28 ust. 2 uchwały,* ***umożliwiają lokalizację infrastruktury na całym obszarze objętym planem, a więc również na terenach rolnych i leśnych, co jest niedopuszczalne, gdyż "może prowadzić do obejścia wymogu uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne",*** *z drugiej jednak strony Sąd nie dostrzega analogii pomiędzy zakwestionowanymi ustaleniami § 28 ust. 2 uchwały, a regulacjami niezakwestionowanymi w odniesieniu do "orientacyjnych przebiegów napowietrznych pasów linii elektroenergetycznych", a tym samym przebiegu samych linii. Tymczasem takie ujęcie w planie oznacza również możliwość budowy linii, w sposób dowolny w ramach obszaru objętego planem miejscowym, w tym również w ramach terenów rolnych i leśnych. Co więcej Sąd nie zwrócił uwagi na fakt, że "orientacyjny przebieg" owych linii na rysunku planu miejscowego uwidoczniony został również na terenach rolnych i leśnych, a więc w odniesieniu, do których stwierdził nieważność.”*;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 7 listopada 2014 r., w sprawie sygn. akt IV SA/Wa 1726/14, w którym Sąd stwierdził, iż: *„Za zasadny uznać również należy zawarty w skardze wniosek o stwierdzenie nieważności § 28 ust. 2 i § 29 zaskarżonej uchwały. Z § 28 ust. 2 wynika, że jeżeli w wyniku zastosowanych rozwiązań technicznych nie można zlokalizować sieci infrastruktury technicznej na terenach, o których mowa w ust. 1, to jest na terenach dróg publicznych, ze względu na konieczność zachowania minimalnych odległości pomiędzy sieciami, dopuszcza się ich sytuowanie na pozostałych terenach.* ***Tego rodzaju zapis oznacza, że sieci infrastruktury technicznej mogłyby być lokalizowane na terenach rolniczych i leśnych bez wymaganej prawem zgody na zmianę ich przeznaczenia na cele nierolnicze i nieleśne (art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).*** *§ 29 miejscowego planu stanowi, że budowę sieci i obiektów infrastruktury technicznej o powierzchni zabudowy do 40 m², obiektów niewymagających uzyskania pozwolenia na budowę, ścieżek, dojść i dojazdów do budynków, traktuje się jako zagospodarowanie terenu uzupełniające i towarzyszące zagospodarowaniu wynikającemu z przeznaczenia terenu i dopuszcza się ją na wszystkich terenach, jeśli nie stoi to w sprzeczności z ustaleniami planu dla poszczególnych terenów. Przytoczony wyżej zapis miejscowego planu oznacza, że Rada Gminy samodzielnie określiła, jakie działania nie będą skutkowały zmianą przeznaczenia*

terenu. Tego rodzaju uregulowania uznać należy za niedopuszczalne, gdyż mogą prowadzić do modyfikacji przepisów wynikających z ustawy i obejścia wymogu uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.";

– Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 10 grudnia 2019 r. sygn. akt II OSK 242/18, w którym Sąd stwierdził, iż: *„(...) przewidziana w planie możliwość usytuowaniu na gruntach leśnych urządzeń i sieci infrastruktury technicznej nie może być uznana za działalność związana z prowadzeniem gospodarki leśnej.* ***W tej sytuacji, dla możliwości przyjęcia takiego przeznaczenia gruntów leśnych wymagana była zgoda na zmianę przeznaczenia tych gruntów na cele nieleśne, takiej zgody jednak nie przedstawiono.*** *Stosownie do dyspozycji art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne, może być dokonane jedynie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z dyspozycją art. 7 ust. 2 ww. ustawy, każdy grunt ewidencyjnie leśny, niezależnie od wielkości jego powierzchni, wymaga uzyskania zgody stosownych organów, na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne. Ustawa ta nie wprowadza ograniczeń dotyczących wielkości powierzchni gruntów leśnych, dla jakiej zgoda jest wymagana, a dla jakiej wymóg jej uzyskania nic obowiązuje. W judykaturze zgodnie przyjmuje się też, że brak zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych, (w sytuacji gdy jest wymagana) na cele nierolnicze (nieleśne), stanowi naruszenie procedury uchwalania planu uzasadniające stwierdzenie jego nieważności w całości lub w części. (zob. wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2007 r., sygn. II OSK 1379/07; wyrok NSA z dnia 25 maja 2009 r., sygn. II OSK 1900/08; dostępne, [w:] CBOSA). Nie budzi on bowiem wątpliwości w świetle obowiązującego w dniu podjęcia uchwały przepisu art. 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p., z którego jasno wynika, że uzyskanie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne stanowi jeden z elementów sekwencji czynności podejmowanych przez organ (wójta, burmistrza albo prezydenta miasta), w ramach procedury planistycznej. Skoro, zgodnie z wolą ustawodawcy, wyrażoną w art. 7 ustawy o ochronie gruntów rolnych leśnych,* ***każde grunty leśne****, dla których ustalono w planie miejscowym przeznaczenie inne niż leśne, wymagają uzyskania zgody na zmianę ich przeznaczenia w formie decyzji administracyjnej, to nie można przyjąć, że dopuszczenie możliwości: rozbudowy istniejących urządzeń nadziemnych i podziemnych uzbrojenia terenów oraz lokalizacji nowych budowli typu stacja transformatorowa, zwalnia od uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne. Gdyby uzyskanie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych nie było wymagane w takich przypadkach, to racjonalny ustawodawca zawarłby stosowne zwolnienia*

w ramach ww. przepisów. Tymczasem definicja uzbrojeniu terenu została zawarta w art. 2 pkt 13 u.p.z.p,, zgodnie z którą należy przez to rozumieć drogi, obiekty budowlane, urządzenia i przewody, o których mowa w art. 143 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a zgodnie z ww. przepisem: "Przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej rozumie się budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych". W związku z powyższym Rada Miasta [...] nie była uprawniona do ustalenia w planie innego przeznaczenia niż leśne, terenu obejmującego grunty leśne bez uzyskania wymaganej zgody, tym bardziej, że z przedłożonej dokumentacji prac planistycznych wynika, że w odniesieniu do terenu 21ZL nie wystąpiono do właściwych organów o wyrażenie zgody na zmianę jego przeznaczenia na cele nieleśne. Brak uzyskania powyższej zgody narusza procedurę sporządzenia planu (art. 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p.), co stanowi o istotnym naruszeniu trybu sporządzania planu miejscowego (zob. uchwała składu 7 sędziów NSA z dnia 29 listopada 2010 r., sygn. akt II OPS 1/10, ONSAiWSA 2013 r., nr 2, poz. 20).”.

W powyższym zakresie, naruszone zostały przepisy art. 15 ust. 1 i art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o p.z.p., w związku z art. 7 ust. 2 pkt 2 i 5 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, co stanowi zarówno o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego, jak i o istotnym naruszeniu trybu jego sporządzania i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności części uchwały.

Organ nadzoru wskazuje, że na terenach lasów, bez konieczności uzyskiwania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele inne niż leśne, możliwe jest, co najwyżej, prowadzenie gospodarki leśnej w rozumieniu art. 3 pkt 2 ustawy o lasach, a to oznacza, m.in. możliwość realizacji infrastruktury technicznej związanej z gospodarką leśną, o której mowa w § 29 pkt 2 lit. a uchwały. W związku z przeznaczeniem określonym w § 27 pkt 1 uchwały, możliwe jest również prowadzenie gospodarki leśnej w pozostałym zakresie, w tym także w zakresie wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej: budynków i budowli, urządzeń melioracji wodnych, linii podziału przestrzennego lasu, dróg leśnych, terenów pod liniami energetycznymi, szkółek leśnych, miejsc składowania drewna, a także wykorzystywania na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.

Tym samym ustalenia, o których mowa w § 29 pkt 2 lit. b i c uchwały, naruszają wskazane powyżej przepisy, w sposób istotny, co na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. oznacza konieczność stwierdzenia ich nieważności.

Ponadto organ nadzoru ponownie wskazuje, że nie każde rozstrzygnięcie związane swobodnie z przeznaczeniem, zagospodarowaniem i użytkowaniem terenu może być włączone do ustaleń

planu, a jedynie takie, które mieści się ściśle w ramach tego, co ustawa określa ogólnie, jako ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego i określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu, a konkretnie wylicza w art. 15, natomiast ww. rozporządzenie doszczegóławia, jako nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów, określone w § 4 tego rozporządzenia.

Tymczasem w ustaleniach zawartych w § 16 pkt 2 i 3 uchwały, w brzmieniu: *„Szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy: (...) 2) dla istniejących napowietrznych linii elektroenergetycznych średniego napięcia 15kV ustala się strefy ochronne o szerokości 7,5 m mierząc od osi linii w obie strony, w których obowiązują ograniczenia w zagospodarowaniu terenu, w tym lokalizacji budynków z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi, zakaz tworzenia hałd, nasypów oraz sadzenia roślinności wysokiej i o rozbudowanym systemie korzeniowym, przy czym dopuszcza się zmniejszenie stref ochronnych z uwzględnieniem obowiązujących przepisów, norm i zasad branżowych po uzgodnieniu z gestorem infrastruktury elektroenergetycznej; 3) dla istniejących napowietrznych linii elektroenergetycznych średniego napięcia 110kV ustala się strefy ochronne o szerokości 20 m mierząc od osi linii w obie strony, w których obowiązują ograniczenia w zagospodarowaniu terenu, w tym lokalizacji budynków z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi, zakaz tworzenia hałd, nasypów oraz sadzenia roślinności wysokiej i o rozbudowanym systemie korzeniowym, przy czym dopuszcza się zmniejszenie stref ochronnych z uwzględnieniem obowiązujących przepisów, norm i zasad branżowych po uzgodnieniu z gestorem infrastruktury elektroenergetycznej;”*, **Rada Gminy w Regiminie, uzależniła możliwość dokonania określonych czynności, przewidzianych w ustaleniach planu, od dokonania uzgodnienia czy też zgodnie z warunkami, udzielanymi przez zarządcę sieci infrastruktury technicznej**.

Wskazane uregulowania uchwały wykraczają poza przyznaną kompetencję do określenia, w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, zasad dotyczących modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, wyrażoną w art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o p.z.p. Zakres przedmiotowy i granice tej kompetencji skonkretyzowano 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 oraz 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 zatem jednoznacznie materię przekazaną do uregulowania mieszczącą się w granicach władztwa planistycznego gminy. Nakładanie obowiązków w postaci konieczności uzyskania opinii oraz porozumienia się z określonymi podmiotami, stanowi wykroczenie poza kompetencję przyznaną mocą art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o p.z.p. (podobne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 6 kwietnia 2011 r. sygn. akt II OSK 124/11).

Należy zatem zauważyć, że przywołane przepisy dotyczące uzyskania zgody, czy uwzględnienia warunków określonych podmiotów, naruszają granice kompetencji wyznaczonej w art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o p.z.p.

W świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także Rady Gminy w Regiminie, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. W zakresie konieczności przestrzegania granic kompetencji ustawowej oraz działania na podstawie i w granicach prawa należy przyjąć, iż organ stanowiący, podejmując akty prawne (zarówno akty prawa miejscowego, jak i akty, które nie są zaliczane do tej kategorii aktów prawnych) w oparciu o normę ustawową, musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Upoważnienie do wydawania przepisów wykonawczych odgrywa bowiem podwójną rolę – formalną, tworząc podstawę kompetencyjną do wydawania aktów prawnych, oraz materialną, będąc gwarancją spójności systemu prawa oraz koherencji treściowej przepisów. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): *„Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawym, jak: zakaz domniemywania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do stanowienia aktów normatywnych służących*

realizowaniu tych zadań, a także mając na względzie art. 7 konstytucji, należy przyjąć, że konstytucja zamyka system źródeł prawa powszechnie obowiązującego w sposób przedmiotowy – wymieniając wyczerpująco formy aktów normatywnych powszechnie obowiązujących, oraz podmiotowy – przez jednoznaczne wskazanie organów uprawnionych do wydawania takich aktów normatywnych".

Stosownie do wcześniej zawartych wyjaśnień, przytoczone powyżej zapisy planu miejscowego, wykraczają poza dopuszczalny zakres ustaleń planu określony zarówno w ustawie o p.z.p., jak też w rozporządzeniu w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Powyższe stanowi o naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego, a tym samym stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności uchwały.

Kwestionowane powyżej przepisy uchwały w sposób nieuzasadniony rozszerzają kompetencję organu uchwałodawczego gminy. Tym samym naruszono w sposób istotny zasady sporządzania planu, pojmowane, jako merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej, przez uprawnione organy w zakresie zawartości ustaleń planu .

Nakładanie obowiązków w postaci konieczności uzyskania zgód, dokonania uzgodnień, uwzględnienia warunków i zasad ustalanych przez określone podmioty, stanowi wykroczenie poza kompetencję przyznaną mocą art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o p.z.p. oraz § 9 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W judykaturze, poglądy zbieżne z ww. stanowiskiem nadzoru podzielono, m.in. w orzeczeniach:

- Naczelnego Sądu Administracyjnego z 6 kwietnia 2011 r., sygn. akt II OSK 124/11;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 27 sierpnia 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 475/13;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 20 listopada 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1550/13;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 listopada 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1705/13;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 18 grudnia 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1783/13;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 30 grudnia 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1851/13.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w ww. wyroku z 30 grudnia 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1851/13 wskazał, iż: *„Ustalenia te wykraczają poza przyznane kompetencje*

do określenia zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, określone w art. 15 ust 2 pkt 10 ustawy o p.z.p. Doprecyzowanie tej kompetencji znajduje odzwierciedlenie w § 4 pkt 9 rozporządzenia. Kompetencja ta sprowadzać powinna się do określenia 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 oraz wskaźniki w zakresie komunikacji i infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych. Fakt nakładania obowiązków w postaci konieczności uzyskania zgód, czy dokonania uzgodnień, uwzględnienia warunków i zasad ustalanych przez określone podmioty, wskazuje na przekroczenie granic kompetencji Rady Miasta Glinojeck w zakresie dopuszczalnego zakresu regulacji w planie miejscowym - art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o p.z.p. Kompetencja przewidziana w tym przepisie nie obejmuje m. in. możliwości regulowania w planie miejscowym zakresu spraw podlegających procedurze uzyskiwania zgody zarządcy drogi publicznej, czyli jego ustawowych kompetencji, określonych przede wszystkim w art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1984 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 260)".

Również WSA w Warszawie, w wyroku z 27 listopada 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1705/13 stwierdził, iż *„Fakt nakładania obowiązków w postaci konieczności uzyskania zgód, czy dokonania uzgodnień, uwzględnienia warunków i zasad ustalanych przez określone podmioty, wskazuje na przekroczenie granic kompetencji Rady Miasta Glinojeck w zakresie dopuszczalnego zakresu regulacji w planie miejscowym - art. 15 ust 2 pkt 10 ustawy o p.z.p. W tym miejscu Sąd pragnie zaznaczyć, że niedopuszczalne jest uzyskanie zgody zarządcy drogi publicznej na podstawie zapisów w planie miejscowym. Zgoda ta wydawana jest w oparciu o art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 260). Tymczasem uregulowanie zawarte w planie miejscowym wkracza bezpodstawnie w materię rangi ustawowej i bezprawnie modyfikuje zakres zadań zarządców dróg"*.

Ilekroć bowiem ustawodawca chce wprowadzić wymóg uzyskania zgody, opinii (zezwolenia lub dokonania uzgodnień) lub uwzględnienia warunków i zasad ustalanych przez określone podmioty, wprost o tym stanowi w ustawie. Zadania właściwych organów określone są w aktach rangi ustawy i nie mogą być powtarzane, bądź modyfikowane w akcie prawa miejscowego. Zasady obowiązywania aktów prawa powszechnie obowiązującego regulowane mogą być wyłącznie aktami rangi ustawowej. Należy także wyraźnie podkreślić, iż zamieszczanie w treści planu, **norm otwartych**, odsyłających do odrębnych i nie przewidzianych przepisami prawa procedur, jak

również **nie wyrażających treści normatywnej**, **jest niedopuszczalne z punktu widzenia obowiązującego porządku prawnego** i powoduje, że zamieszczane w planie (opcjonalnie jego zmianie), normy prawa materialnego stają się w ten sposób niedookreślone.

Powyższe oznacza zatem, że w treści planu miejscowego nie można zawierać zapisów nienormatywnych dotyczących zmniejszenia ustalonych w nim stref ochronnych. Stosownie do ustaleń art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p. *„W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 9) szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy;”*. Tymczasem ustalenia, o których mowa w § 16 pkt 2 i 3, zostały wydane na wypadek zdarzenia przyszłego i niepewnego.

W sposób nienormatywny sformułowano również ustalenia, o których mowa w § 12 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: *„Wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych: (...) 2) w przestrzeniach publicznych, ustala się: a) ujednolicenie kolorów i materiałów użytych do realizacji chodników oraz wjazdów na posesje* ***z zaleceniem stosowania kolorów stonowanych****;”*.

Należy przy tym zauważyć, że stosownie do dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p. *„W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 5) wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych;”*, przy czym konkretyzację tejże dyspozycji odnaleźć możemy na gruncie § 4 pkt 5 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym: *„Ustala się następujące wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego: (...) 5) ustalenia dotyczące wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych powinny zawierać w szczególności określenie zasad umieszczania w przestrzeni publicznej obiektów małej architektury, nośników reklamowych, tymczasowych obiektów usługowo-handlowych, urządzeń technicznych i zieleni,* ***w tym określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów****;”*.

Organ nadzoru wskazuje, że *„zalecenia”* nie są ustaleniami planu, zaś ustalenia planu nie mogą być jednocześnie jego zaleceniami, a więc niewiążącymi zapisami uchwały. Skoro intencją uchwałodawcy było wprowadzenie ustaleń dotyczących wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych, to winny one zostać dokonane w sposób normatywny, do tego bowiem zobowiązuje art. 15 ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p. Tym samym zalecenia, o których mowa w § 12 pkt 2 lit. a uchwały, uznać należy za nienormatywne i niewiążące.

Zgodnie z art. 14 ust. 8 ustawy o p.z.p., plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego, i jako taki, powinien zawierać w swojej treści bezwzględnie obowiązujące normy, takie jak nakazy, zakazy,

dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu i zabudowie terenów nim objętych i nie powinien wprowadzać ustaleń nie wyrażających żadnych norm prawnych, w postaci niewiążących zaleceń, czy postulatów. Przytoczonych powyżej zapisów nie można również potraktować, jako elementów informacyjnych, bowiem takie elementy dopuszczone zostały przez ustawodawcę jedynie w części graficznej, na podstawie § 7 pkt 9 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Uchwała w sprawie planu miejscowego winna być również sformułowana w sposób jasny, czytelny i jednoznaczny, a w swojej treści winna wyraźnie precyzować wszelkie kwestie, które normuje. Zapisy § 12 pkt 2 lit. a uchwały w odniesieniu do sformułowania: *„(...) z zaleceniem stosowania kolorów stonowanych (...)”* nie wyrażają żadnej normy prawnej do zastosowania, a tym samym w sposób istotny naruszają zasady sporządzania planu miejscowego.

W kontekście powyższych naruszeń organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z wymogiem art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., **istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz istotne naruszenie trybu jego sporządzania**, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, **powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części**. W przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia, w sposób istotny, zasad i trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co oznacza konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w części. Istotność naruszenia zasad i trybu sporządzania planu miejscowego należy przy tym kwalifikować, jako bezwzględny wymóg spełnienia dyspozycji przepisów, o których mowa w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym. Istotność powyższych naruszeń należy również kwalifikować przez pryzmat rozwiązań przestrzennych w nim przyjętych.

Organ nadzoru wskazuje, że naruszenia nieistotne to naruszenia drobne, mało znaczące, niedotyczące istoty zagadnienia. Za nieistotne naruszenie należy uznać takie, które jest mniej doniosłe w porównaniu z innymi przypadkami wadliwości, jak nieścisłość prawna czy też błąd, który nie ma wpływu na istotną treść aktu (wyrok WSA w Szczecinie z 13 kwietnia 2006 r., sygn. akt II SA/Sz 1174/05, LEX nr 296073). Ustalenia, o których mowa w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym, mają istotny wpływ na przyjęte rozwiązania przestrzenne, które byłyby inne gdyby zastosowano obowiązujące przepisy, o których mowa w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym.

W odniesieniu do podstaw stwierdzenia nieważności aktów organu samorządowego przyjmuje się, że już z samego brzmienia art. 91 ust. 1 w związku z art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż tylko istotne naruszenie prawa stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały (aktu) organu gminy. **Za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące**

do skutków, które nie mogą być akceptowane w demokratycznym państwie prawnym. **Zalicza się do nich między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał** (por. M. Stahl, Z. Kmieciak: w Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, Samorząd Terytorialny 2001, z. 1-2, str. 101-102). Na powyższe wskazuje również stanowisko judykatury, w tym m.in. wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 10 października 2017 r. sygn. akt IV SA/Wa 837/17, w którym Sąd stwierdził: *„Za istotne naruszenie prawa uznaje się bowiem uchybienie prowadzące do takich skutków, które nie mogą zostać zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, które wpływają na treść uchwały. Do takich uchybień należą między innymi: naruszenie przepisów prawa wyznaczających kompetencje do wydania aktu, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał, jeżeli na skutek tego naruszenia zapadła uchwała innej treści, niż gdyby naruszenie nie nastąpiło.”*.

Wobec ogólnie wyznaczonych wskazanymi przepisami ram prawnych i podstaw stwierdzania nieważności aktów organów jednostek samorządu terytorialnego, wykładnia poszczególnych pojęć użytych w treści tych przepisów dokonywana jest w orzecznictwie sądów administracyjnych, przy uwzględnianiu poglądów doktryny.

Wskazana regulacja, określając kategorie wad (istotne naruszenie prawa, nieistotne naruszenie prawa), wyznacza podstawy do stwierdzenia nieważności uchwały. Za nieistotne naruszenia prawa uznaje się naruszenia drobne, niedotyczące istoty zagadnienia, a zatem będą to takie naruszenia prawa jak błąd lub nieścisłość prawna niemająca wpływu na materialną treść uchwały. **Natomiast do kategorii <u>istotnych naruszeń należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy jak np.</u>** naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów podstawy prawnej podejmowanych uchwał, przepisów ustrojowych, **<u>przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię</u>** – **<u>oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał</u>**.

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 16 września 2008 r., w sprawie sygn. akt SK 76/06 (publ. OTK-A 2008/7/121, Dz. U. z 2008 r. Nr 170, poz. 1053), wydanego na tle kontroli konstytucyjnej dotyczącej art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wyjaśnił, że: *„Działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności, zgodnie z art. 171 ust. 1 Konstytucji RP. Sprawowanie nadzoru ustrojodawca powierzył Prezesowi Rady*

Ministrów, wojewodom i regionalnym izbom obrachunkowym (art. 171 ust. 2 Konstytucji RP). Nadzór nad działalnością samorządu sprawowany ***jest według kryterium legalności****.”*.

Z powyższego wynika, że Konstytucja RP poddaje nadzorowi całą działalność samorządu terytorialnego wyłącznie z punktu widzenia legalności. Oznacza to, że organ nadzoru może badać działalność jednostki samorządu tylko co do jej zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Organy nadzoru mogą zatem wkraczać w działalność samorządu tylko wówczas, gdy zostanie naruszone prawo, nie są zaś upoważnione do oceny celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez samorząd (Komentarz do Konstytucji RP, Małgorzata Masternak - Kubiak).

Zgodnie z zasadą praworządności, wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej **mają obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa**. Zobowiązanie organu do działania w granicach prawa oznacza w szczególności, że organ władzy publicznej powinien przestrzegać wszelkich norm związanych z kompetencjami tego organu, przy czym nie chodzi tu tylko o prawo materialne i ustrojowe, lecz także o normy procesowe (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 września 2006 r. w sprawie sygn. akt U 4/06, publ. Legalis numer *79197*). Z punktu widzenia wszelkich regulacji procesowych istotne jest także, że z **zasady legalizmu wynika obowiązek rzetelnego wykonywania przez organy władzy publicznej powierzonych im zadań** (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 czerwca 2002 r., w sprawie sygn. akt P 13/01, publ. Legalis numer *54429*), przy czym w wyroku tym Trybunał stwierdził również, że zasada ta oznacza, że *„na ograny władzy publicznej nałożony jest obowiązek działania na podstawie oraz w granicach prawa (art. 7 Konstytucji). Ich działania, podstawa i granice tych działań powinny być ściśle wyznaczone przez prawo. Niedopuszczalne jest zatem działanie bez podstawy prawnej - wykraczające poza te granice (por. np. wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138).”*.

W przedmiotowej sprawie za nieistotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego organ nadzoru uznał posługiwanie się różną, rozbieżną terminologią, dotyczącą zamiennego użycia pojęcia ***teren*** oraz ***teren elementarny***.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXXIV/212/21 z 30 września 2021 r. *„w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Karniewo, gmina Regimin”,* w części ustaleń, o których mowa w *petitum* niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, w tym zakresie, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/