



WOJEWODA MAZOWIECKI
LEX-I.4131.271.2015.RM

Warszawa, 8 grudnia 2015 r.

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XV/97/2015 Rady Gminy Płońsk z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Arcelin, gmina Płońsk, w części dotyczącej ustaleń:

- § 16 ust. 1 pkt 1 uchwały, w zakresie symbolu: „(...) P (...)”;
- § 25 pkt 9 lit. d tiret drugie uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z możliwością jej przekroczenia w związku z przyjętą technologią, z uwzględnieniem przepisów odrębnych,”;
- § 27 uchwały oraz w części graficznej w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: 1 PG i 2 PG.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 13 listopada 2015 r. Rada Gminy Płońsk podjęła uchwałę Nr XV/97/2015 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Arcelin, gmina Płońsk.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 28 ust. 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r., poz. 199 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.

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

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

Jedną z podstawowych zasad sporządzania planu miejscowego ustawodawca uregulował w art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., zgodnie z którym, 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.

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 z art. 1 ust. 2 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy uwzględniać szereg wartości, w tym m.in. w tym m.in.:

- wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury (art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p.);
- walory architektoniczne i krajobrazowe (art. 1 ust. 2 pkt 2 ustawy o p.z.p.);
- wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych (art. 1 ust. 2 pkt 3 ustawy o p.z.p.);
- wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej (art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy o p.z.p.);
- wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia (art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p.);
- prawo własności (art. 1 ust. 2 pkt 7 ustawy o p.z.p.).

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.

W judykaturze utrwalony jest pogląd, że 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, zgodnie z art. 28 ust. 1 ww. ustawy. Co więcej sprzeczność taka narusza § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), 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 ustaleń części graficznej, w tym z legendy dołączonej do rysunku planu miejscowego wynika, że teren oznaczony symbolem KDG stanowi *„teren komunikacji kołowej – publiczna droga główna”*. Powyższe wynika również ustaleń części tekstowej zawartej w § 7 pkt 15 lit. a oraz § 34 pkt 1 uchwały. Tymczasem z ustaleń zawartych w § 16 ust. 1 pkt 1 uchwały w brzmieniu: *„1. Jako podstawową sieć komunikacji drogowej ustala się tereny dróg publicznych, wyznaczone liniami rozgraniczającymi i oznaczone symbolami: 1) KDG – droga główna klasy GP”*. Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 3 i 4 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 43 poz. 430 z późn. zm.), w celu określenia wymagań technicznych i użytkowych wprowadzono klasę drogi głównej ruchu przyspieszonego, oznaczonej symbolem „GP” oraz klasę drogi głównej, oznaczonej symbolem „G”.

W tej sytuacji niezbędne jest dostosowanie ustaleń § 16 ust. 1 pkt 1 uchwały, do klasy dróg o której mowa w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, a także skorelowanie z pozostałymi ustaleniami planistycznymi

zawartymi zarówno w części tekstowej, jak i graficznej, poprzez stwierdzenie nieważności symbolu „P”.

Organ nadzoru wskazuje, że uszczegółowienie wspomnianego art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p., można odnaleźć w art. 15 ust. 2 pkt 6, zgodnie z którym: „***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;***”.

Powyższe wynika również z rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W § 4 pkt 6 ww. rozporządzenia, zawarty został wymóg dotyczący standardu zapisywania ustaleń projektu tekstu planu miejscowego, z którego wynika, 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.**

Tymczasem z ustaleń zawartych w § 27 uchwały wynika, iż dla terenów oznaczonych symbolami: 1 PG i 2 PG, stanowiących „obszary i tereny górnicze” **nie wyznaczono jakichkolwiek parametrów i wskaźników w zakresie kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu.**

Organ nadzoru wskazuje, że podejmując przedmiotową uchwałę naruszono tym samym art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, które to przepisy określają obligatoryjne parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, których to obowiązek określenia w planie miejscowym spoczywa na prawodawcy miejscowym, jakim jest rada gminy.

Obligatoryjność ustaleń planistycznych w odniesieniu do takich terenów, wynika nie tylko z cytowanych powyżej przepisów, ale znajduje również swoje potwierdzenie w judykaturze. Na uwagę zasługuje tu przede wszystkim wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi w sprawie Sygn. akt II SA/Łd 73/14 z 8 maja 2014 r. (publ. orzeczenia.nsa.gov.pl), w którym to orzeczeniu stwierdzono m.in., że: „*W sprawie niniejszej pominięcie obowiązkowych parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu jest istotnym naruszeniem zasad uchwalania aktu planistycznego. W szczególności dopuszczenie na danym terenie zabudowy lub rozbudowy istniejących obiektów, a także brak wyraźnego zakazu zabudowy bądź rozbudowy o przeznaczeniu związanym z różnymi formami zabudowy rodzi obowiązek ustalenia w planie miejscowym parametrów określonych w treści art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p.. Odnosząc powyższe do zapisów § 21 ust. 2 kontestowanej uchwały dostrzec wypada, iż dla terenu oznaczonego symbolem 1PG organ nie określił wszystkich warunków i parametrów zabudowy, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia. Analizując postanowienia wskazanego przepisu zaskarżonej uchwały należy zatem zgodzić się ze stanowiskiem organu nadzoru, iż w sposób niepełny określono warunki i parametry zabudowy, co stanowi naruszenie wspomnianych przepisów. W przepisie § 3 pkt 9 planu na terenie oznaczonym symbolem PG dopuszcza się lokalizację niezbędnych do funkcjonowania projektowanego zakładu górniczego budynków biurowych, socjalnych i technicznych. Tymczasem plan dla symbolu 1PG wprowadzając*

zakaz realizacji budynków nie związanych z eksploatacją złoża, wskazał tylko na linię zabudowy (...).”

Tymczasem możliwość realizacji zabudowy w ramach terenów oznaczonych symbolami 1 PG i 2 PG wynika z ustaleń, o których mowa w:

- § 27 pkt 6 uchwały, w brzmieniu: „6) zakaz lokalizowania: a) jakiegokolwiek zabudowy i zagospodarowania niezgodnego z przeznaczeniem terenów, **za wyjątkiem realizacji obiektów kubaturowych, urządzeń komunikacyjnych, urządzeń pomocniczych bezpośrednio związanych z eksploatacją, przetwarzaniem i produkcją kopalini**”;
- § 27 pkt 7 lit. c uchwały, w brzmieniu: „7) wskaźniki i parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) c) **realizacja obiektów kubaturowych, urządzeń komunikacyjnych, urządzeń pomocniczych oraz zagospodarowanie terenu** zgodnie z koncesją na wydobywanie kopaliny (...)”;
- § 27 pkt 13 uchwały, w brzmieniu: „13) ustala się wskaźniki dotyczące minimalnej liczby miejsc postojowych: a) 1 miejsce postojowe na każdym 3 zatrudnionych, b) miejsca postojowe dla przechowywania (postoju) rowerów w liczbie nie mniejszej niż 5% wyliczonej liczby miejsc dla samochodów, c) przy liczbie wymaganych miejsc postojowych powyżej 5, ustala się przeznaczenie minimum 5% miejsc do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową;”;
- § 27 pkt 17 uchwały, w brzmieniu: „17) przy zagospodarowaniu terenów ustala się konieczność uwzględnienia istniejącej sieci elektroenergetycznej SN 15 kV wraz z obszarem ich oddziaływania (nieprzekraczalna linia zabudowy w odległości 7,5 m w obie strony od osi w/w linii), zgodnie z rysunkiem planu;”.

Z przytoczonych powyżej przepisów jednoznacznie wynika, że w ramach terenów oznaczonych symbolami: 1 PG i 2 PG dopuszcza się realizację obiektów kubaturowych, urządzeń komunikacyjnych i pomocniczych związanych z eksploatacją, przetwarzaniem i produkcją kopalini. Powyższe oznacza konieczność określenia parametrów i wskaźników, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz w § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W przedmiotowej sprawie organ nadzoru podziela pogląd wyrażony przez WSA w Łodzi w wyroku z dnia 8 czerwca 2010 r. w sprawie Sygn. Akt II SA/Łd 256/10 (publ. LEX nr 794958), że „Jakkolwiek bowiem faktem jest, że przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie definiują pojęcia „zakazu zabudowy”, jego leksykalne brzmienie nie pozostawia wątpliwości: pod pojęciem zakazu rozumieć należy „zabronienie komuś czegoś” (zob. Mały słownik języka polskiego pod redakcją S. Skorupki, H. Auderskiej, Z. Łempickiej Warszawa 1969, str. 967); pojęcia „zabudowy” nie można natomiast wyklądać w oderwaniu od definicji budowy, zawartej w art. 3 pkt 6 Prawa budowlanego. Budowa oznacza zaś wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, jego rozbudowę, odbudowę oraz nadbudowę. Również leksykalne określenie pojęcia zabudowy oznacza zresztą wznoszenie na jakimś terenie budowli, ich części lub zespołów (zob. Mały słownik języka polskiego pod redakcją S. Skorupki, H. Auderskiej, Z. Łempickiej Warszawa 1969, str. 969)”.

Obligatoryjność ustaleń w tym zakresie znajduje swoje odzwierciedlenie w:

- judykaturze, w tym m.in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 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.”;

- *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 któregośkolwiek 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, stanowiska judykatury i doktryny wynika jednoznacznie, iż skoro plan dopuszcza do możliwości realizacji:

- budynków, to winien on bezwzględnie określać: maksymalną i minimalną intensywność zabudowy, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej, maksymalną wysokość zabudowy i linie zabudowy;
- obiektów budowlanych nie będących budynkami, to winien on bezwzględnie określać: minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej oraz gabaryty obiektów.

Niejako na marginesie wskazać należy, że naruszono również art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., a także § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania. Z § 27 pkt 17 uchwały wynika bowiem, iż na rysunku planu miejscowego, w ramach terenów oznaczonych symbolami 1 PG i 2 PG, określono nieprzekraczalne linie zabudowy, podczas gdy dokonana analiza części graficznej wykazała, iż na rysunku planu brak takich linii.

Z kolei w ustaleniach § 25 pkt 9 lit. d tiret drugie uchwały, w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 1 U.PG, plan ustalił „*d) gabaryty budynków: (...) maksymalna wysokość obiektów, budowli i urządzeń (w tym zakładu przerobczego) – 15 m, z możliwością jej przekroczenia w związku z przyjętą technologią, z uwzględnieniem przepisów odrębnych,*”. Organ nadzoru ponownie wskazuje, że ustalenia dotyczące wysokości projektowanej zabudowy należą do obowiązkowych elementów treści planu miejscowego. Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, iż uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powinna w sposób kompleksowy i jednoznaczny określać maksymalną wysokość zabudowy dopuszczalnej na danym terenie. Ustalenie maksymalnej wysokości zabudowy w planie miejscowym, należy do wyłącznej właściwości organów gminy. Gmina realizując swoje uprawnienia ma obowiązek określić wysokość zabudowy jednostką metryczną. Uprawnienie takie wynika z istoty pojęcia wysokości, która jest pionową odległością pomiędzy dwoma punktami. Podkreślić bowiem należy, że określenie „*gabaryt obiektu budowlanego*” nie został zdefiniowany ani w ustawie o p.z.p. ani w rozporządzeniu w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z „Uniwersalnym słownikiem języka polskiego” pod redakcją Stanisława Dubisza, PWN Warszawa 2008 r., s. 960, pod pojęciem „*gabarytów*” w urbanistyce należy rozumieć „*najwyższą linię poziomą zasadniczej części budynku lub zespołu budynków*”. Z kolei zgodnie ze „Słownikiem języka polskiego” pod red. Witolda Doroszewskiego, przez „*wysokość*” należy rozumieć „*odległość między podstawą a wierzchołkiem, a górną płaszczyzną, krawędzią*”, zaś za „Słownikiem języka polskiego”, Wydawnictwa Naukowego PWN, wydanie internetowe przez „*wysokość*” należy rozumieć m.in. „*wymiar czegoś liczony od podstawy w górę*”, bądź „*odległość od jakiegoś punktu do punktu znajdującego się w górze*”. Z powyższych definicji wyraźnie wynika, że przez wysokość należy rozumieć konkretny wymiar (w znaczeniu określenia metrycznego).

Określany w planie miejscowym parametr wysokości zabudowy jest pojęciem zbiorczym i zawiera pojęcia dotyczące wysokości szeregu obiektów stanowiących zabudowę, w tym także budynków. Budynki, budowle oraz obiekty małej architektury, stosownie do dyspozycji art. 3 pkt 1 ustawy Prawo budowlane, stanowią obiekty budowlane.

W związku z powyższym należy podkreślić, iż gmina ma zatem nie tylko prawo, lecz obowiązek określenia w planie maksymalnej wysokości zabudowy na danym terenie, dla wszystkich obiektów budowlanych dopuszczonych tym planem. Określenie ww. parametru w planie miejscowym, należy do wyłącznej kompetencji organów gminy, o czym była mowa wyżej.

W ustaleniach § 25 pkt 9 lit. d tiret drugie uchwały, określono co prawda gabaryt obiektów (15 m), jednakże dopuszczono możliwość jego przekroczenia. W tej sytuacji niezbędne jest stwierdzenie nieważności § 25 pkt 9 lit. d tiret drugie uchwały, w zakresie sformułowania: „*(...) z możliwością jej przekroczenia w związku z przyjętą technologią, z uwzględnieniem przepisów odrębnych,*”.

Organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z wymogiem art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, oraz istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W przepisie tym ustawodawca jednoznacznie wskazał, iż każde naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego, wywołuje sankcje w postaci konieczności stwierdzenia nieważności uchwały, bez ich wartościowania z uwagi na stopień naruszeń i to właśnie te naruszenia, legły u podstaw wydanego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XV/97/2015 Rady Gminy Płońsk z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Arcelin, gmina Płońsk, w części dotyczącej ustaleń:

- § 16 ust. 1 pkt 1 uchwały, w zakresie symbolu: „*(...) P (...)*”;

- § 25 pkt 9 lit. d tiret drugie uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z *możliwością jej przekroczenia w związku z przyjętą technologią, z uwzględnieniem przepisów odrębnych,*”;
- § 27 uchwały oraz w części graficznej w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: 1 PG i 2 PG,

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.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski