



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 3 lipca 2023 r.

Poz. 3656

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.141.2023.DM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 3 lipca 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

§ 37 ust. 6 pkt 13 uchwały NR LVII/750/2023 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu ograniczonego ulicami: Przemysłową, Sejneńską i terenem kolejowym w Suwałkach.

UZASADNIENIE

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 czerwca 2023 r. Dokumentacja prac planistycznych została dostarczona do tut. urzędu w dniu 7 czerwca 2023 r., zatem bieg terminu do wydania rozstrzygnięcia nadzorczego w przedmiotowej sprawie rozpoczął się w dniu 8 czerwca br.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr LVII/750/2023 obarczona jest wadą prawną związaną z niewypełnieniem obowiązku, o którym mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977 ze zm.), zwanej dalej „upzp”, tj. określeniem zasad kształtowania zabudowy i wskaźników zagospodarowania terenów.

Zgodnie z ww. przepisem, w planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in. maksymalną wysokość zabudowy. W opiniowanej uchwale dla terenu 11P,U nie określono maksymalnej wysokości zabudowy dla wszystkich obiektów budowlanych za wyjątkiem budynków gospodarczych, garażowych, wiat i portierni. Na terenie 11P,U dopuszcza się realizację zakładów produkcyjnych, rzemieślniczych, baz, składów, magazynów wraz z obiektami towarzyszącymi, instalacji do recyklingu, stacji paliw płynnych i gazowych, przedsiębiorstw budowlanych, instalacji przetwarzających odpady, z wyłączeniem biogazowni. W § 37 ust. 6 pkt 13 przedmiotowej uchwały wskazano jedynie, że „*gabaryty projektowanych obiektów i urządzeń budowlanych, w tym ich wysokość powinny wynikać z technologii produkcji lub wykonywanych usług*”. W zapisach dotyczących terenu 11P,U określono jedynie maksymalną wysokość dla obiektów uzupełniających, w tym gospodarczych, garażowych i wiat (do 6,0 m) oraz portierni (do 4,0 m).

Plan miejscowy powinien precyzyjnie i jednoznacznie określać maksymalną wysokość zabudowy i nie zawierać w tym zakresie żadnych wątpliwości. Obowiązek określenia w planie zasad kształtowania zabudowy (w tym maksymalnej wysokości zabudowy) niewątpliwie dotyczy nie tylko budynków, lecz również innych obiektów budowlanych w rozumieniu przepisów Prawa budowlanego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 14 lutego 2023 r., sygn. akt II SA/Bk 907/22).

Pismem z dnia 21 czerwca 2023 r., znak: AGP-RU.6721.113.14.2023, Prezydent Miasta Suwałk złożył wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie wskazując, iż uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenu ograniczonego ulicami: Przemysłową, Sejneńską i terenem kolejowym w Suwałkach, dotyczy obszarów produkcyjno – usługowych (tereny po byłych suwalskich fabrykach mebli, bazie paliw, terenu funkcjonujących elewatorów zbożowych) w większości dotyczy terenów już zainwestowanych i adaptowanych

do nowych funkcji, a planowane inwestycje w jego obrębie dotyczyć mogą jedynie wymiany istniejącej zabudowy lub nieznacznych jej uzupełnień. Zatem według powyższych wyjaśnień Prezydenta nie ma uzasadnienia dla jednoznacznego określenia parametru maksymalnej wysokości.

Powyższe wyjaśnienie sprzeczne jest z zapisami przedmiotowej uchwały, gdzie w § 37 ust. 3 pkt 2-4 dopuszcza się kolejno modernizację, przebudowę, rozbudowę, nadbudowę, wymianę istniejących obiektów i zmianę ich funkcji zgodnie z podstawowym lub dopuszczalnym przeznaczeniem terenu i przepisami szczegółowymi; uzupełnienie nowymi budynkami i urządzeniami związanymi z funkcją podstawową; lokalizowanie innych obiektów i urządzeń niż wymienione w ust. 4 związanych z podstawowym i dopuszczalnym przeznaczeniem terenu lub stanowiących jego uzupełnienie. Wyżej wspomniany ust. 4 uchwały ustala na terenie 11P,U realizację zakładów produkcyjnych, rzemieślniczych, baz, składów, magazynów wraz z obiektami towarzyszącymi, instalacji do recyklingu, stacji paliw płynnych i gazowych, przedsiębiorstw budowlanych, instalacji przetwarzających odpady i to właśnie dla tych obiektów budowlanych zapisy przedmiotowej uchwały nie wskazują żadnej maksymalnej wysokości zabudowy wymaganej zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp). Organ nie jest w stanie w pełni przewidzieć zamierzeń inwestorów i przemian jakich będą chcieli dokonać w granicach swoich działek, a przedmiotowy plan daje im w tym zakresie „szerokie” i w istocie nieograniczone możliwości. Rada Miasta Suwałki nie wypełniła w całości dyspozycji ustawowej określonej w art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp, wskazującej jako obligatoryjny wskaźnik m.in. ustalenie maksymalnej wysokości zabudowy. Jak wskazuje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 19 grudnia 2019 r. (sygn. akt II SA/Kr 1204/19) nie budzi wątpliwości, że w świetle art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp obligatoryjnym elementem miejscowego planu jest wskaźnik maksymalnej wysokości zabudowy. Niejednoznaczność w odbiorze ustaleń planu przez wszystkich adresatów, może spowodować brak przewidywalności skutków realizacji tych ustaleń.

W § 37 ust. 6 pkt 13 przedmiotowej uchwały ustalono następujące warunki zabudowy i zagospodarowania terenu „*gabaryty projektowanych obiektów i urządzeń budowlanych, w tym ich wysokość powinny wynikać z technologii produkcji lub wykonywanych usług*”. Prezydent Miasta Suwałki wyjaśnia, że „ustalenia wprowadzono do planu świadomie, z uwagi na specyfikę terenu nim objętego i brak możliwości przewidzenia na etapie jego sporządzania, wszystkich możliwych form zainwestowania (choćby z uwagi na zmieniające się procesy technologiczne i postępujący rozwój techniki) ...”. Wyjaśnienia te są niezrozumiałe biorąc pod uwagę § 36 ust. 5 pkt 18 uchwały, gdzie dla terenów o zbliżonej funkcji tj. 10 P,U i 12 P,U określono maksymalną wysokość obiektów budowlanych – „*gabaryty projektowanych obiektów i urządzeń budowlanych powinny wynikać z technologii produkcji lub wykonywanych usług, przy czym wysokość obiektów należy ograniczyć do: 20,0 m dla terenu 10P,U; 40,0 m dla terenu 12P,U; nie dotyczy obiektów i urządzeń towarzyszących zabudowie produkcyjnej jak np.: zbiorniki, silosy oraz infrastruktura techniczna, w tym maszty telekomunikacyjne*”.

Rozstrzygając zatem o prawidłowości ustaleń planu miejscowego w zakresie zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu należy pamiętać, że determinują one bezpośrednio treść decyzji wydawanych w sprawie realizacji konkretnych obiektów budowlanych na danym terenie. W sytuacji gdy na określonym obszarze uchwalono miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, to inwestorzy nie uzyskują decyzji o warunkach zabudowy, dlatego tak ważne jest, aby podstawowe parametry przyszłych inwestycji budowlanych w zakresie dyktowanym art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp były wyznaczane w sposób jednoznaczny, nie budzący wątpliwości interpretacyjnych na etapie wydawania indywidualnych pozwoleń na budowę. Wobec powyższego uprawnione będzie wnioskowanie, że zasadniczo dla właściwego oznaczenia w planie miejscowym maksymalnej wysokości zabudowy niezbędne jest metryczne określenie tego parametru (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 maja 2020 r., sygn. akt II OSK 695/19).

Zdaniem organu nadzoru określenie parametru maksymalnej wysokości zabudowy jest jednym z zasadniczych instrumentów kształtowania ładu przestrzennego na danym terenie. Jak zasadnie wskazał WSA w Szczecinie w wyroku ws. II SA/Sz 1025/18, podanie maksymalnej wysokości zabudowy służy postawieniu swojego rodzaju „granicy” w przestrzeni, ponad którą inwestorzy nie mają prawa realizować obiektów budowlanych. Określenie takiej wysokości wynikać może z już ukształtowanej wysokości istniejących obiektów i zamiaru kontynuowania takiej wysokości zabudowy, jak również z chęci wprowadzenia nowych założeń kształtowania ładu przestrzennego, podyktowanego względami architektonicznymi. Tak więc Gmina ma zatem nie tylko prawo, lecz obowiązek określenia w planie maksymalnej wysokości zabudowy na danym terenie, dla wszystkich obiektów budowlanych, zaś określenie ww. parametru w planie miejscowym, należy do wyłącznej kompetencji organów gminy. Zgodnie z orzecznictwem sądowo-administracyjnym sprecyzowanie wysokości zabudowy ma szczególnie istotne znaczenie z punktu widzenia realizacji kształtowania polityki przestrzennej ze względu na konieczność zachowania ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju, a także

tworzenie harmonijnej całości zabudowy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 22 czerwca 2022 r., sygn. akt II SA/Gd 11/22).

Brak określenia maksymalnej wysokości zabudowy dla obiektów takich jak: zakłady produkcyjne, rzemieślnicze, bazy, składy, magazyny wraz z obiektami towarzyszącymi, instalacje do recyklingu, stacje paliw płynnych i gazowych, przedsiębiorstwa budowlane i instalacje przetwarzające odpady, ustalonych do realizacji na terenie 11P,U, stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp. Ponadto nieustalenie maksymalnej wysokości zabudowy dla obiektów zlokalizowanych na jednym obszarze planistycznym (11P,U), jest niekonsekwencją wobec ustalenia takiego wskaźnika dla innych obszarów planistycznych o zbliżonej funkcji (10P,U oraz 12P,U).

W ocenie organu nadzoru, w tym konkretnym przypadku, ustalenie maksymalnej wysokości zabudowy, w świetle art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp, jest obligatoryjnym elementem miejscowego planu.

Mając na względzie powyższą argumentację stwierdzenie nieważności § 37 ust. 6 pkt 13 przedmiotowej uchwały jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Agnieszka Krystoń