

Uchwała Nr XXV/378/2020
Rady Miejskiej Władysławowa
z dnia 28 października 2020r.

**w sprawie: odmowy uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa /sygnatura
akt: BRM.0751.5.2020/**

Na podstawie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2020r., poz. 713)

Rada Miejska we Władysławowie uchwała, co następuje:

§ 1

1. Odmawia się uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia Państwaz dnia 25 września 2020r., polegającego na przyjęciu Uchwały Nr XIX/218/2008 Rady Miejskiej Władysławowa z dnia 28 maja 2008r. w sprawie: uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego T-2, w części dotyczącej ustaleń dla działki nr 347/4, położonej w obrębie Tupadły.

2. Uzasadnienie zajetego stanowiska stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2

Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady do poinformowania skarżących o sposobie załatwienia skargi, poprzez przesłanie odpisu niniejszej uchwały wraz z załącznikiem.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

W dniu 05.10.2020r. do Urzędu Miejskiego we Władysławowie wpłynęło wezwanie do usunięcia naruszenia prawa (L. dz. 21329), reprezentowanych przez radcę prawnego Pana Marcina Waszczuka, w którym wezwano Radę Miasta Władysławowo do usunięcia naruszenia prawa polegającego na przyjęciu uchwały nr XIX/218/2008 Rady Miejskiej Władysławowa z dnia 28 maja 2008r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego T-2, w części dotyczącej ustaleń dla działki nr 347/4, położonej w obrębie Tupadły.

Zdaniem Wnioskujących Rada Miasta Władysławowa podejmując przedmiotową uchwałę naruszyła:

- art. 20 ust. 1 w zw. z art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2003 nr 80 poz. 717 z późn.zm), poprzez uchwalenie planu zagospodarowania przestrzennego, którego ustalenia w części tekstowej i graficznej w zakresie przeznaczenia terenu działki nr 347/4, położonej w obrębie Tupadły, są niezgodne z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Władysławowa (Uchwała Rady Miejskiej we Władysławowie nr XVII/302/2002 z dnia 30.01.2002 r. w sprawie przyjęcia Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Miasta Władysławowo).

Uchwała nr XIX/218/2008 Rady Miejskiej Władysławowa z dnia 28 maja 2008r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego T-2, została podjęta w dniu 28 marca 2007 r. na podstawie tekstu jednolitego Dz.U. z 2003 r., nr 80, poz. 717 ze zmianami ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, z tego powodu wszelkie przywoływane przepisy będą przywoływane z obowiązującego wówczas tekstu jednolitego ustawy.

Art. 20 ust.1:

„1. Plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.”

Art. 9 ust. 4:

„4.Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych”.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, iż „przyjęcie kryteriów i zakresu wymaganej zgodności planu miejscowego ze studium ustawodawca pozostawił uznaniu rady gminy. Rada gminy, jako twórca polityki przestrzennej gminy, dokonuje autointerpretacji uchwalonego przez siebie studium w zakresie oceny projektu planu miejscowego”.

W kwestii dotyczącej zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z ustaleniami studium Rada Gminy Władysławowo zdecydowała w treści uchwały w sprawie uchwalenia m.p.z.p. T-2, gdzie w Rozdziale 1 – Postanowienia ogólne, §1 ust.1 stwierdziła „zgodność „miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego” z ustaleniami „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Władysławowo”, uchwalonego uchwałą nr XLII / 302 / 02 Rady Miejskiej we Władysławowie z dnia 30 stycznia 2002 r..

W uzasadnieniu wnoszący wezwanie stwierdził, iż *podjęta uchwała narusza postanowienia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Władysławowo w zakresie ustaleń dotyczących terenu działki nr 347/4. W części graficznej planu zagospodarowania przestrzennego określono ją symbolem U- wyznaczającym jej funkcję jako teren usług komercyjnych, w części tekstowej jako teren zabudowy usługowej – preferowany handel i rzemiosło – dopuszczając mieszkanie integralnie związane z prowadzoną działalnością gospodarczą: maksymalnie 1 mieszkanie/1 obiekt usługowy, podczas gdy ten sam obszar w studium określa go jako preferowany wielofunkcyjny, gdzie na tym obszarze możliwe jest lokalizowanie różnego typu obiektów infrastruktury, cmentarzy – w proporcjach wynikających z zapotrzebowania. (...). Przeznaczenie terenu działki 347/4 oznaczonej w planie jako symbol U – wyznaczającym jej funkcję jako teren usług komercyjnych, teren zabudowy usługowej – preferowany handel i rzemiosło – dopuszczając mieszkania integralnie związane z prowadzoną działalnością gospodarczą: maksymalnie 1 mieszkanie/1 obiekt usługowy stoi zatem w sprzeczności z ustaleniami studium, które na tym obszarze dopuszczają zabudowę mieszkaniową i wszystkie rodzaje usług.*

W odniesieniu do powyższego należy stwierdzić, że w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy miasta Władysławowo, przyjętego uchwałą Nr XLII/302/02 Rady Miejskiej we Władysławowie z dnia 30 stycznia 2002 roku, najbardziej generalną agregacją obszarową jest określenie stref strukturalnych. Służy ona określeniu ogólnych założeń dotyczących możliwości przeznaczenia terenów na różne funkcje oraz standardu i sposobu zainwestowania. Działka nr 347/4 obręb Tupadły znajduje się w strefie strukturalnej, oznaczonej jako *Rekreacyjna – Jastrzębia Góra*.

Ze stref strukturalnych na podstawie przyjętych kryteriów wyznaczono strefy zagospodarowania – **strefy funkcjonalne**, gdzie w granicach działki 347/4 ob. Tupadły jest to strefa:

- **Rekreacyjna – Jastrzębia Góra** – obszar preferowany do zabudowy ekstensywnej (1.b); dominująca funkcja rekreacyjna i uzdrowiskowa (2.c); najwyższa jakość zagospodarowania, łącznie z infrastrukturą techniczną i drogową (3.a); przewaga prywatnych inwestorów (4.e); średnie trudności w realizacji (5.b).

Strefy funkcjonalne (strefy zagospodarowania) zostały podzielone na obszary funkcjonalne (mapa pt. POLITYKA PRZESTRZENNA). Obszary zostały podzielone na **istniejące (I)** oraz **preferowane** do przeznaczenia na określoną funkcję (**P**). Dla działki nr 347/4 ob. Tupadły w Studium wyznaczono **obszar funkcjonalny**:

- **P - wielofunkcyjny** – na tych obszarach możliwe jest lokalizowanie różnego typu obiektów - usług, mieszkalnictwa, parkingów, obiektów strategicznych, rekreacji, obiektów infrastruktury, cmentarzy - w proporcjach wynikających z zapotrzebowania. Dopuszczalny jest też nieuciążliwy przemysł, ale nie więcej niż na 10% obszaru (tylko w strefie wielofunkcyjnej - Władysławowo)

Ustalenia planów miejscowych, sporządzane zgodnie z zapisami studium, powinny być niesprzeczne, zgodne z głównymi celami i zasadami określonymi w studium i uwzględniać w stosownej do skali opracowania dokładności istniejące uwarunkowania, zwłaszcza przyrodnicze i kulturowe, a także te wynikające z aktualnego stanu zagospodarowania i zabudowy terenu (w tym praw nabytych, np. wydanych i prawomocnych decyzji). Ze względu na cele opracowania studium i rolę tego dokumentu, jest ono ogólniejsze od miejscowych planów, a plan miejscowy nie powinien być kopią dokumentu - winien natomiast rozwijać i uszczegóławiać rozwiązania przyjęte w Studium.

Słusznie wnioskodawcy wskazali, iż działka 347/4 w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego położona jest w terenie, oznaczonym jako U- teren usług komercyjnych. Nie oznacza to jednak, iż ustalona w planie funkcja stanowi w jakimkolwiek stopniu o niezgodności z kierunkami przyjętymi w studium uikzp. Funkcja usługowa mieści się w katalogu dopuszczonym w studium dla obszaru funkcjonalnego PREFEROWANEGO WIELOFUNKCJONALNEGO, gdzie

umożliwiono lokalizację różnego typu obiektów – m.in. usług. Jak wspomniano wyżej, to w planie miejscowym następuje doprecyzowanie ustaleń studium, uwzględniające szereg wymogów określonych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz pozostałych przepisach odrębnych. Obszar objęty planem T-2 to przestrzeń zachodniej części miejscowości Tupadły, gdzie tereny wzdłuż projektowanej obwodnicy Władysławowa i Jastrzębic Góry (oznaczonej na rysunku studium) zostały przeznaczone w studium jako obszar wielofunkcyjny. Dopuszczenie szerokiego katalogu funkcji, bez wskazywania na konkretny rodzaj usług bądź inną, jednorodną funkcję (np. mieszkalnictwo, rekreacja itd.) stanowi podstawę do sformułowania wniosku, iż docelowe przeznaczenie terenu pozostawiono na etap sporządzenia planu miejscowego. Uwzględniając stosowne do skali opracowania uwarunkowania oraz przyjmując rozwiązania minimalizujące konflikty przestrzenne, nieruchomości bądź ich części położone w strefie oddziaływania planowanej obwodnicy zostały przeznaczone w planie pod funkcje usługowe – ze wskazaniem na usługi handlu oraz rzemiosła. Właściwie zdaniem tut. organu nie wskazano ww. terenów pod funkcje usług turystyki bądź zabudowy mieszkaniowej, aby w przyszłości, po zrealizowaniu obwodnicy gminy, nie spowodować obniżenia standardów środowiskowych odpowiednio dla prowadzonej już działalności turystycznej bądź zamieszkania. Nadto, wzdłuż obwodnicy wprowadzono pas zieleni urządzonej, aby chronić przyszłą zabudowę przed uciążliwościami powodowanymi hałasem i wibracjami. Niezasadnym jest zatem stwierdzenie wnioskującego, iż ustalona funkcja usługowa w zakresie handlu i rzemiosła stanowi ograniczenie, które nie znajduje źródła w studium. Wyraźnie w dokumencie studium przy opisie obszaru funkcjonalnego P- WIELOFUNKCYJNY wskazano, iż proporcje pomiędzy poszczególnymi obiektami winny być określone w zależności od potrzeb. Znaczna część obszaru objętego planem T-2, położona w obszarze funkcjonalnym P-WIELOFUNKCYJNY, została przeznaczona pod funkcje mieszkaniowo-usługowe (MN,U) oraz zieleni urządzonej (ZP) a tylko w niewielkim zakresie jako tereny usług turystyki (UT). Zachowując zatem stosowne proporcje, mając na celu komplementarne zagospodarowanie znacznej części rozwojowej części wsi Tupadły, za potrzebne uznano uwolnienie terenów pod rozwój usług komercyjnych, w tym handlu oraz rzemiosła - w miejscu najbardziej do tego predysponowanym tj. bliskie sąsiedztwo zabudowy mieszkaniowej i usług nieuciążliwych, obiektów hotelarskich a także położenie przy głównej arterii komunikacyjnej gminy. Zgodnie z ustaleniami planu dopuszczono mieszkanie integralnie związane z prowadzoną działalnością gospodarczą, umożliwiając tym samym realizację funkcji mieszkaniowej na przedmiotowych nieruchomościach. Natomiast funkcje usług turystyki (UT) zostały w planie wyznaczone w miejscach predysponowanych zgodnie z kierunkami zagospodarowania ustalonymi w studium tj. w obrębie obszaru funkcjonalnego P- REKREACJA. Należy także odnieść się do stwierdzenia zawartego w uzasadnieniu do wezwania, iż „.....będąc właścicielami działki nr 347/4 mieli plan inwestycji zabudowy mieszkaniowej, hotelowej i usługi turystycznej na przedmiotowej nieruchomości i podjęli kroki zmierzające do jego realizacji”.

W ramach procedury planistycznej każdy zainteresowany mógł składać wnioski, brać udział w dyskusji publicznej oraz składać uwagi - żadna z wymienionych instytucji nie została wykorzystana przezco do działki 347/4, co znajduje odzwierciedlenie w dokumentacji prac planistycznych przedmiotowego planu. Działka 347/4 powstała z podziału działki 347 dopiero w 2019r., aczkolwiek w odniesieniu do działki 347 na etapie wyłożenia planu do publicznego wglądu Pani..... ani Pannie składali żadnych uwag, akceptując tym samym przyjęte rozwiązania w tym zakresie.

Podsumowując, na etapie sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego tut. organ

w sposób czytelny określił przeznaczenie terenu, pozostając w zgodzie z ustaleniami studium.

W kwestii naruszenia- art.6 ust. 2 w zw. z art. 3 ust. 1 oraz art.4 ust. 1 upzp, poprzez przekroczenie granic przysługującego gminie władztwa planistycznego i nadmierne ograniczenie uprawnień związanych z jego prawem własności nieruchomości nr 347/4 położonej na terenie objętym planem.

Przywołana podstawa prawna:

art.6 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym brzmiał:

„2.Każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do:

- 1) zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli nie naruszą to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich;
- 2) ochrony własnego interesu prawnego przy zagospodarowaniu terenów należących do innych osób lub jednostek organizacyjnych.”

Art. 3 ust.1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym brzmiał:

„1.Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych, należy do zadań własnych gminy”.

Art. 4 ust.1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym brzmiał:

„1. Ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego”.

Zgodnie z wyżej przytoczonymi artykułami gmina ma prawo do kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej polegającej m.in. na ustaleniu przeznaczana terenów w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z art.6 ust.1 „Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości.”

W uzasadnieniu do zarzutu stwierdzono, iż „w istocie zakaz zabudowy mieszkaniowej, hotelowej, turystycznej działki nr 347/4 nie został w żaden sposób uzasadniony(...). Taka sytuacja wymaga szczególnego rozważenia i wyjaśnienia, jasnego i przekonującego, dlaczego – w stosunku do tej działki – wprowadzono tak rygorystyczne zakazy.”

Zasadność wyznaczenia terenów z funkcją usług komercyjnych z predyspozycją pod handel i rzemiosło zawarto w odpowiedzi na zarzut nr 1. Podkreślić należy, iż obecna działka 347/4 (w chwili sporządzania planu fragment większej działki 347) zajmuje tylko część terenu 16.U, który wyznaczono także na sąsiednich nieruchomościach położonych wzdłuż obwodnicy, o łącznej powierzchni 2,41ha tj. 24 tys. m2. Powierzchnia działki nr 347/4 wynosi 2439m2. Poza funkcją „buforową”, chroniącą funkcje mieszkaniowe oraz usług turystyki położonych na wschód od obwodnicy, wyznaczone na takiej powierzchni funkcje usług komercyjnych wskazują na uzasadnioną potrzebę w tym zakresie, zdiagnozowaną na etapie sporządzenia planu.

W odniesieniu do naruszenia- art.1 ust. 2 pkt. 7 w zw. z art. 9 upzp, poprzez niczym nieuzasadnione naruszenie zasady proporcjonalności pomiędzy interesem publicznym, a ingerencją w prawo własnościipoprzez wyłączenie działki nr 347/4 z przeznaczenia planu funkcji zabudowy mieszkaniowej i usług turystyki.

Przywołana podstawa prawna:

Art.1 ust. 2 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu brzmiał:

„2. W planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza: ...7) prawo własności”

Art. 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym brzmi:

„1. W celu określenia polityki przestrzennej gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego, rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, zwanego dalej „studium”.

2. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza studium zawierające część tekstową i graficzną, uwzględniając zasady określone w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, ustalenia strategii rozwoju i planu zagospodarowania przestrzennego województwa oraz strategii rozwoju gminy, o ile gmina dysponuje takim opracowaniem.

3. Studium sporządza się dla obszaru w granicach administracyjnych gminy.

4. Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych.

5. Studium nie jest aktem prawa miejscowego.”

Sporządzając każdy plan zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z art. 3 ustawy opizp, ustalając przeznaczenie terenu lub określając potencjalny sposób zagospodarowania i korzystania z terenu, organ waży interes publiczny i interesy prywatne, w tym zgłaszane w postaci wniosków i uwag, zmierzające do ochrony istniejącego zagospodarowania terenu, jak i zmian w zakresie jego zagospodarowania, a także analizy ekonomiczne, środowiskowe i społeczne. Spoglądając na kontekst funkcjonalny całego obszaru objętego planem należy stwierdzić, iż tutaj organ wziął pod uwagę zarówno interes publiczny (proporcjonalne wyznaczenie różnych funkcji w zależności od potrzeb i chłonności terenu) jak i prywatny. Zdecydowana większość terenów przed przyjęciem przedmiotowego planu T-2 przeznaczona była w planie ogólnym, który utracił moc z dniem 1 stycznia 2004r., pod tereny upraw polowych, łąk i pastwisk (RP, RZ). Zmiana przeznaczenia z terenów rolniczych na tereny przeznaczone pod funkcje usługowe powoduje wzrost wartości nieruchomości, co świadczy o uwzględnieniu także interesu poszczególnych właścicieli nieruchomości. Podkreślić należy, iż funkcje usługowe wyznaczono w imię racjonalnych przesłanek i przyszłych potrzeb mieszkańców oraz turystów, pomimo braku wniosków ówczesnego właściciela nieruchomości co do planowanych zamierzeń inwestycyjnych. Każdy nabywający nieruchomość, po zapoznaniu się z ustaleniami obowiązującego planu w stosownym zakresie, ma prawo do złożenia wniosku o jego zmianę umożliwiającą realizację swoich interesów. Niemniej to Rada Gminy decyduje o możliwości przystąpieniu do sporządzenia zmiany planu po stwierdzeniu, iż przewidywane rozwiązania będą zgodne z aktualną polityką przestrzenną a przy tym są słusznie uzasadnione i nie naruszają interesu publicznego.

W świetle powyższego, brak jest podstaw do stwierdzenia naruszenia prawa w Uchwale Rady Miejskiej Władysławowa, tym samym odmawia się uwzględnienia wezwania Wnioskodawcy.