**Załącznik**

**do UCHWAŁY NR XX/257/2016**

**RADY MIEJSKIEJ W BARLINKU**

**z dnia 31 marca 2016 r.**

**UZASADNIENIE:**

## Spółdzielnia Mieszkaniowa „PIAST” w Barlinku, pismem z dnia 22 stycznia 2016 r. (data wpływu do Urzędu - 11 luty 2016 r.), L.dz. PTA/400/2016 – wezwała Radę Miejską w Barlinku do usunięcia naruszenia prawa poprzez: „*wyeliminowanie z treści uchwały Rady Miejskiej w Barlinku z dnia 29 października 2015 r. nr XIII/212/2015 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Górny Taras w Barlinku (Dz.Urz.Woj.Zachodniopomorskiego 2015.5085) postanowień:*

* *§ 8 ust. 2 pkt 14 lit d, zakazującego nowych ogrodzeń dla zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, z zastrzeżeniem lit e*
* *§ 8 ust. 2 pkt 14 lit. e –dopuszczającego grodzenie zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej jedynie w postaci żywopłotu.*” (Spółdzielnia błędnie wskazała normę prawną. Wskazane ustalenia zamieszczone zostały w §8 pkt 14 lit. d oraz e przytoczonej Uchwały).

Spółdzielnia przywołanym pismem wyraziła stanowisko, iż: *„wskazane wyżej postanowienia uchwały stanowią naruszenie podstawowych praw obywateli i zasad sprawiedliwości społecznej określonych w art. 2, art. 21 oraz art. 64 Konstytucji RP, a nadto naruszają art. 15 ust. 2 pkt 9 w zw. z art. 1 ust. 2 pkt 5 i 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, oraz art. 140 ustawy Kodeks cywilny polegającego na nieuprawnionym ograniczeniu prawa własności Spółdzielni”*.

Odnosząc się do powyższego - stwierdza się, co następuje:

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w obszarze osiedla Górny Taras   
w Barlinku przyjęty został Uchwałą Nr XIII/212/2015 Rady Miejskiej w Barlinku z dnia   
29 października 2015 r. i ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodnio-pomorskiego dnia 4 grudnia 2015 r. pod poz. 5085.

Uchwała w sprawie planu miejscowego obligatoryjnie podlega kontroli prawnej, a organem nadzoru w tym przedmiocie jest wojewoda, który bada zgodność z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz – określonej ustawą - procedury planistycznej. Wojewoda Zachodniopomorski po przeprowadzeniu wspomnianej wyżej kontroli prawnej nie wniósł żadnych zastrzeżeń ani uwag do przeprowa-dzonej procedury i przedłożonej dokumentacji prac planistycznych wskazanego wyżej planu.

Procedura sporządzania projektu omawianego planu miejscowego przeprowadzona została zgodnie z wymogami określonymi w art. 17 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2015 poz. 199 z późn. zm.), z uwzględnieniem strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w zakresie zawartym w art. 39, art. 40,   
art. 42, art. 53, art. 54 i art. 55 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 1235 z późn. zm.). Podczas prowadzonych prac zapewniono społeczeństwu czynny udział w tej procedurze poprzez możliwość składania uwag i wniosków w formie i terminie określonymi ww. ustawami.

Zaznaczyć należy, iż ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest jedną   
z ustaw wyznaczających granice władania rzeczą przez właściciela i z mocy tejże ustawy organy gminy otrzymały upoważnienie do ingerencji w prawo własności innych podmiotów w celu ustalenia przeznaczenia i zagospodarowania terenów położonych w obszarze objętym planem. Gmina dysponuje zatem tzw. władztwem planistycznym, zdefiniowanym przez art. 3 ust. 1 cytowanej wyżej ustawy, który stanowi, iż kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie (…) miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, (…) należy do zadań własnych gminy. Art. 4 ust. 1 tej ustawy wskazuje również, iż ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

W granicach władztwa planistycznego gmina może zatem samodzielnie kształtować   
i prowadzić politykę przestrzenną na swoim terenie, w tym stanowić o zasadach jego zagospodarowania, które są wyrazem dopuszczalnej przez ustawodawcę ingerencji   
w korzystanie z nieruchomości. Nie można wobec tego twierdzić, iż plan miejscowy ogranicza wykonywanie prawa własności, skoro to właśnie między innym plan miejscowy doprecyzowuje granice, w jakich to wykonywanie jest dopuszczalne. Ograniczeniem takim byłby zakaz zbywania lub jakiegokolwiek zagospodarowania nieruchomości.

Zakres i sposoby postępowania w sprawach ustalania zasad zagospodarowania   
i zabudowy terenu określa art. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań. W zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury oraz walory architektoniczne i krajobrazowe. Zagwarantowanie ładu przestrzennego, określonego w art. 2 pkt 1 u.p.z.p, należy rozumieć jako „(…) takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne”. Prze-strzenny charakter urbanizacji wyraża przede wszystkim istniejąca zabudowa terenu, jej rodzaj, charakter, stopień koncentracji oraz zagospodarowanie widoczne w krajobrazie

Art. 15 ww. ustawy wskazuje zakres obligatoryjnych (ust. 2) i fakultatywnych (ust. 3)  ustaleń planu. Stanowią one katalog zamknięty regulacji dopuszczonych do wprowadzenia w projekcie planu miejscowego. W zakresie art. 15 ust. 2 zakres ten został obligatoryjnie określony przez ustawodawcę, natomiast w przypadku regulacji zawartych w art. 15 ust. 3 wybór, czy określone regulacje mogą być wprowadzone,  ustawodawca pozostawił woli gminy.

Biorąc pod uwagę stan prawy obowiązujący w chwili uchwalania przez Radę Miejską   
w Barlinku omawianego planu miejscowego, zapisy art. 15 ust. 3 wskazywały możliwość ustalenia w zależności od potrzeb:

1. w pkt 8 - sposób usytuowania obiektów budowlanych w stosunku do dróg i innych terenów publicznie dostępnych oraz do granic przyległych nieruchomości, kolorystykę obiektów budowlanych oraz pokrycie dachów;
2. w pkt 9 - zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane.

Podczas sporządzania planu miejscowego w obszarze osiedla Górny Taras uznano, że   
z punktu widzenia ochrony ładu przestrzennego, ochrony walorów architektonicznych   
i krajobrazowych - istotnym będzie wprowadzenie w planie regulacji odnoszących się między innymi do zagadnienia sposobu wykonywania ogrodzeń, zakwestionowanego przez wzywającą do usunięcia naruszenia prawa Spółdzielnię. Zagadnienie to było omawiane   
w trakcie sporządzania projektu planu, między innymi podczas wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu oraz dyskusji publicznej w której uczestniczył przedstawiciel Spółdzielni.

Wyjaśnić należy przy tym, iż samo ogrodzenie nie jest zdefiniowane w obowiązujących przepisach prawa, czy też normach prawnych. Jest jednak pojęciem powszechnie zrozumiałym, mającym swoją definicję słownikową.Zgodnie z nią - jako ogrodzenie należy rozumieć *otoczenie* [*działki*](https://pl.wikipedia.org/wiki/Dzia%C5%82ka_gruntu) *lub* [*terenu*](https://pl.wikipedia.org/wiki/Teren) *za pomocą urządzenia ochronnego (*[*płotu*](https://pl.wikipedia.org/wiki/P%C5%82ot)*,* [*muru*](https://pl.wikipedia.org/wiki/Mur)*,* [*żywopłotu*](https://pl.wikipedia.org/wiki/%C5%BBywop%C5%82ot)*, itp.) mające na celu ochronę przed dostępem osób trzecich lub zwierząt niemających prawa wstępu, gdy wstęp może stanowić dla nich zagrożenie lub gdy mogą wyrządzić na terenie szkody materialne.*

Podkreślenia wymaga także fakt, **iż charakter i forma** zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej pozostaje całkowicie **różna** od zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Uznano więc, że zdarzające się grodzenia osiedli mieszkaniowych wielorodzinnych prowadzi do powstawania niepożądanych zjawisk społecznych, a także negatywnie wpływa na jakość odbioru przestrzeni przez ludzi, co jest szeroko opisywane w publikacjach specjalistycznych, między innymi:  przez dr hab. Jana Skuratowicza, czy dr Jacka Gądeckiego z Katedry Socjologii Ogólnej i Antropologii Społecznej AGH (autor książki „Za murami. Osiedla grodzone w Polsce – analiza dyskursu”). Dlatego też uznano, że zasadnym będzie, także ze względów bezpieczeństwa (dotyczącego np. stworzenia większych możliwości dostępu do nieruchomości przez pojazdy uprzywilejowane – straż, karetki pogotowia) ustalenie w planie zakazu realizacji ogrodzeń dla terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, dopuszczając jedynie grodzenie w postaci żywopłotów.

Jak wspomniano wcześniej - rozstrzygnięcia planu w tym zakresie starano się wyjaśnić i uzasadnić Spółdzielni podczas przeprowadzonej dyskusji publicznej nad rozwiązaniami przyjętymi w projekcie omawianego planu, zorganizowanej w dniu 14 sierpnia 2015 r., jak i w uzasadnieniu rozstrzygnięcia Burmistrza (Zarządzenie Burmistrza Barlinka   
Nr 208/2015 z dnia 17 września 2015 r.) uwagi wniesionej przez Spółdzielnię do przedmiotowego planu w sprawie grodzenia zabudowy wielorodzinnej (o rozstrzygnięciu tym, jak i dalszej procedurze postępowania poinformowano Spółdzielnię pismem z dnia   
06 października 2015 r., znak: RG.VIII.6722.1.2.2012). Podkreślano wówczas, iż dopuszczenie grodzenia terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej powoduje wyalienowanie mieszkańców i wpływa na powstawanie konfliktów. Wspomniano także, że obecnie wielu socjologów zwraca uwagę na to, iż wygradzanie osiedli wywołuje niekorzystne skutki społeczne. Podkreślano również, iż zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna posiada znacznie wyższą intensywność zabudowy w stosunku do zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, a ekstensywne rozmieszczenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i jej grodzenie nie wpłynie na efekt alienacji społecznej. Ponadto wprowadzenie ogrodzeń w zabudowie mieszkaniowej wielorodzinnej utrudniłoby dostęp do usług w niej zlokalizowanych lub dobudowanych dla ogółu społeczności osiedla oraz stworzyłoby swoiste enklawy zabudowy oddzielone przestrzennie od pozostałych terenów. Podkreślano, że ustalenia projektu planu nie zakazują wprowadzania szlabanów lub innych barier uniemożliwiających wjazd pojazdów na teren posesji. Natomiast umożliwienie grodzenia wszystkich terenów wpłynęłoby na powstanie tzw. efektu tunelu wzdłuż ciągów komunikacyjnych, co nie byłoby zjawiskiem pożądanym. Wskazano także, iż grodzenie żywopłotem zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, do której dostęp nie jest dostępem indywidualnym, z uwagi na zlokalizowanie w ramach niej wielu mieszkań, jest wystarczające w zakresie wydzielenia granic nieruchomości. Rozwiązanie takie wpłynie jednocześnie na brak odcięcia tych terenów od terenów komunikacyjnych, co ma wyraz w ustaleniach planu wskazujących, iż ***zakaz grodzenia (poza dopuszczoną możliwością grodzenia żywopłotami) dotyczy wyłącznie części nieruchomości zlokalizowanych od strony dróg publicznych, wewnętrznych lub ciągów pieszych.***

Tak więc ograniczenie to mieści się w granicach norm stanowienia prawa miejscowego, wskazanych w przepisach ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym   
i uwzględnia rangę takich wartości jak zobiektywizowane potrzeby lokalnych społeczności, konieczność rozwoju terenów zurbanizowanych i zapewnienie właściwego dojazdu/dostępu do wydzielonych na tym obszarze wspólnot mieszkaniowych, a posiadane przez Gminę Barlinek władztwo planistyczne, polegające na kierowaniu się interesem publicznym, wyważaniem interesów publicznych z interesami prywatnymi, przy uwzględnieniu aspektu racjonalnego działania i proporcjonalności ingerencji w sferę wykonywania własności - nie zostało nadużyte.

Jeżeli chodzi o zarzut naruszenia [art. 21](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrsgq4tgmjoobqxalrsgu4dooi) i [art. 64](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrsgq4tgmjoobqxalrsgu4temq) Konstytucji RP oraz [art. 140](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrsg42tombsgi3tqltqmfyc4mrwgyztgobrgu) KC, to stwierdzić należy, iż nie stanowią one o bezwzględnej i absolutnej ochronie prawa własności.

[Artykuł 64](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrsgq4tgmjoobqxalrsgu4temq) w ust. 3 Konstytucji stanowi, że własność może być ograniczona w drodze ustawy, jeżeli nie godzi to w istotę prawa własności. Również z treści art. 140 KC wynika, iż dopuszcza on ograniczenia w korzystaniu z prawa własności, które to ograniczenia wynikać muszą z aktów rangi ustawowej. Jedną z ustaw, których regulacje ograniczają prawo własności jest ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, która daje organom gminy władztwo planistyczne, pozwalające na kształtowanie sposobu wykonywania prawa własności (art. 6 ust. 1).

Wobec powyższego, a nadto wobec stanowiska Wojewody Zachodniopomorskiego, nie stwierdzającego naruszenia prawa w procedurze uchwalania miejscowego planu zagospo-darowania przestrzennego w obszarze osiedla Górny Taras w Barlinku (Uchwała Nr XIII/212/ 2015 Rady Miejskiej w Barlinku z dnia 29 października 2015 r.) - wezwanie Spółdzielni Mieszkaniowej „Piast” w Barlinku do usunięcia naruszenia prawa uznaje się za bezzasadne.

**PRZEWODNICZĄCY RADY MIEJSKIEJ W BARLINKU**

**MARIUSZ MACIEJEWSKI**