

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

### WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Nr LEX.I.RM.0911- 74/10

z dnia 13 grudnia 2010 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591, z 2002r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, z 2004r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203, z 2005r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241 oraz z 2010r. Nr 28, poz. 142 i 146 i Nr 40 poz. 230 i Nr 106 poz. 675) stwierdzam nieważność uchwały nr LV/416/2010 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 4 listopada 2010r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Sierakowska” w części dotyczącej działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 101/8, pochodzącej z obrębu 21, jednostka ewidencyjna Łomianki, jako niezgodnej z art. 15 ust. 1, w związku z art. 14 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm., w brzmieniu przed wejściem w życie ustawy z dnia 25 czerwca 2010r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. Nr 130, poz. 871), oraz uchwałą nr XXI/143/2004 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 30 czerwca 2004r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: „Sierakowska” i uchwałą nr XXV/165/2004 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 9 listopada 2004r. w sprawie zmiany uchwały nr XXI/143/2004 z dnia 30 czerwca 2004r. dotyczącej przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: „Sierakowska”.

#### Uzasadnienie

Rada Miejska w Łomiankach na sesji w dniu 4 listopada 2010r. podjęła uchwałę nr LV/416/2010 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Sierakowska”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W przedmiotowej uchwale doszło do naruszenia niżej wymienionych przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym:

- art. 14 ust. 1 [W celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (...)];
- art. 14 ust. 2 [Integralną częścią uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu.];
- art. 15 ust. 1 [Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego (...) zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem].

Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jest pierwszym etapem prowadzącym do uchwalenia planu, inicjującym proces tworzenia aktu prawa miejscowego. Wyłącznym przedmiotem uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego jest określenie granic obszaru objętego przyszłym planem. Rolą uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego jest więc wyłącznie zakomunikowanie wszczęcia właściwego procesu planistycznego oraz wyznaczenie - w załączniku graficznym - granic obszaru, jakiego dotyczyć będą ustalenia przyszłego planu. Podkreślić przy tym należy, iż terytorialny zasięg miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmuje z reguły część obszaru gminy, stąd nieodzownym elementem uchwały uruchamiającej postępowanie w tym przedmiocie jest jednoznaczne wskazanie terenu, do którego odnosi się powyższa uchwała i następująca po niej procedura. Na podstawie art. 14 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, graficzny załącznik został uznany za obligatoryjną formę określenia obszaru objętego projektem planu.

Rada Miejska w Łomiankach podczas sesji w dniu 30 czerwca 2004r. podjęła uchwałę nr XXI/143/2004 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: „Sierakowska”. Podstawą prawną podjęcia w/w uchwały był m.in. art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W § 1 uchwały nr XXI/143/2004 wskazano, iż przystępuje się do sporządzenia planu miejscowego „[...] ograniczonego: zachodnią granicą działki 73/8; ulicą Proszą; południową

granicą działek 83/12, 84/13 i 101/7; granicą działek 101/7 i 101/8; ulicami: Sasanki, Michałowicza oraz Przebiśniega; granicą działek 88 i 89; granicą działek 85 i 86 oraz ulicą Kolejową.”

Z opisu słownego przebiegu granic, obszaru objętego projektem planu miejscowego, jak również z załącznika graficznego do podjętej uchwały (quod vide § 2 uchwały), na którym stosownie do wymogów art. 14 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przedstawiono granice obszaru objętego projektem planu miejscowego, jednoznacznie wynika, iż granica planu winna przebiegać po granicy działki nr ew. 101/7 i 101/8 z obrębu 21, jednostka ewidencyjna Łomianki, w ten sposób, iż planem objęta jest jedynie działka nr 101/7, zaś poza planem winna znaleźć się działka nr ew. 101/8.

W dniu 9 listopada 2004r. Rada Miejska w Łomiankach podjęła uchwałę nr XXV/165/2004 w sprawie zmiany uchwały nr XXI/143/2004 z dnia 30 czerwca 2004r. dotyczącej przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: „Sierakowska”. Zgodnie z podjętą uchwałą nadano nowe brzmienie § 1 uchwały z dnia 30 czerwca 2004r. w zakresie opisu słownego granic, obszaru objętego projektem planu miejscowego, ograniczonego: zachodnią granicą działki 73/18, ulicą Prosta, południową granicą działek 83/12, 84/13 i 101/7, granicą działek 101/7 i 101/8, ulicami: Sasanki, Michałowicza oraz Przebiśniega, granicą działek 88 i 89, granicą działek 85 i 86 oraz ulicą Kolejową. Wyznaczony na załączniku graficznym przebieg granic nie został zmieniony w stosunku do pierwotnej uchwały.

Biorąc pod uwagę powyższe, kwestionowana, przez organ nadzoru, granica obszaru objętego planem miejscowym, winna przebiegać m.in. po południowej granicy działki oznaczonej nr ew. 101/7, a następnie załamywać się w kierunku północno – wschodnim, przebiegając po granicy działki nr ew. 101/7 i 101/8, do południowo – wschodniej linii rozgraniczającej ul. Sasanki (dz. nr ew. 614/3 z obrębu 21).

Uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego „Sierakowska” i obejmując jego ustaleniami działkę oznaczoną numerem ewidencyjnym 101/8 (teren oznaczony symbolem 4MN1 z przeznaczeniem pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną o średniej intensywności) doszło więc, nie tylko do naruszenia dyspozycji art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz wskazanych wyżej uchwał Rady Miejskiej w Łomiankach inicjujących proces planowania przestrzennego, ale również do naruszenia art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym burmistrz miasta sporządza projekt planu miejscowego zawierający część tekstową i graficzną odnoszącą się do obszaru objętego planem. Granice obszaru objętego projektem planu wyznaczone w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu wiążą organy gminy w procedurze sporządzenia i uchwalenia tego planu. Stąd uchwalony plan nie może regulować obszaru wykraczającego poza terytorium ustalone w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ponieważ stanowiłoby to naruszenie właściwości organu gminy.

Zmiana granic planu wymaga zmiany uchwały o przystąpieniu.

Opisywanym działaniem gmina wprowadziła w błąd tych mieszkańców, którzy nie byli świadomi, że ta nieruchomości, na etapie uchwalenia planu, zostanie do niego włączona wbrew granicom określonym uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego, przez co zostali pozbawieni możliwości obrony swoich interesów m.in. na etapie zgłaszania wniosków, czy uwag do projektu planu.

Podkreślić, przy tym należy, iż sporządzający plan miejscowy, informował mieszkańców m.in. poprzez obwieszczenie z dnia 7 lipca 2004r. i ogłoszenie zamieszczone w Gazecie Łomiankowskiej nr 15 (147) z dnia 16 lipca 2004r. o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego, z których wynikało, iż działka nr ew. 101/8 nie jest przedmiotem ustaleń projektu planu miejscowego. W tożsamy sposób, sporządzający plan miejscowy, Burmistrz Łomianek, informował poprzez obwieszczenie z dnia 7 lipca 2010r. znak: RGP.7321-6-5/2010 oraz poprzez ogłoszenie zamieszczone w Gazecie Łomiankowskiej nr 14 (304) z dnia 9.07.2010r. o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu. Także z tych publicznie dostępnych informacji wynikało, iż przedmiotem ustaleń projektu planu nie będzie w/w działka.

Z przedstawionych względów, w świetle cytowanych powyżej przepisów, uchybienie to jest niedopuszczalne.

Równocześnie organ nadzoru wskazuje, iż w uchwale nr LV/416/2010 z dnia 4 listopada 2010r., podlegającej ocenie wraz z procedurą, stwierdzono następujące naruszenia prawa:

- stosownie do zapisów § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164 poz. 1587), zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie zakresu mpzp, projekt tekstu planu miejscowego powinien zawierać określenie granic obszaru objętego uchwałą; w podjętej uchwale nie określono granic obszaru objętego uchwałą;
- art. 2 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.); w

ustaleniach § 7 ust. 2 pkt 2 uchwały wskazano, iż teren zieleni urządzonej (oznaczonej symbolem ZP) jest „[...] terenem przeznaczonym dla realizacji inwestycji celu publicznego”; definicja inwestycji celu publicznego została zawarta w art. 2 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i należy przez nią rozumieć: działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), a także krajowym (obejmującym również inwestycje międzynarodowe i ponadregionalne), bez względu na status podmiotu podejmującego te działania oraz źródła ich finansowania, stanowiące realizację celów, o których mowa w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami; w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami tereny zieleni urządzonej nie zostały zaliczone do celów publicznych, a tym samym wskazane wyżej zapisy naruszają normę określoną w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w związku z art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (plan miejscowy sporządza się zgodnie z przepisami odrębnymi);

- art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z § 4 pkt 8 rozporządzenia w sprawie zakresu mpzp oraz art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie zakresu mpzp;

Stosownie do dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym, określa się obowiązkowo szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym; przez czynności te należy rozumieć szczegółowo określoną, jednolitą procedurę scalania i podziału nieruchomości, o której mowa w Dziale III rozdz. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami; stosownie do zapisów § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie zakresu mpzp, ustalenia dotyczące szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości powinny zawierać określenie parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, w szczególności minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchni oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego;

W tej sytuacji uznać należy, iż ustalenia:

- § 37 uchwały, w których plan określa „zasady podziału nieruchomości gruntowych na działki budowlane”;
- § 45 uchwały, w których „dopuszcza się podziały nieruchomości niezabudowanych na działki budowlane lub nieruchomości zabudowanych dokonywane w celu wyłączenia ze współwłasności pod warunkiem, że spełniać będą wymagania ustalone dla działek budowlanych w przepisach szczególnych z zakresu budownictwa i gospodarki nieruchomościami oraz zasady określone w § 37”;
- § 46 uchwały, w którym dla terenów oznaczonych symbolem KDL i KDD „zabrania się dokonywać jakichkolwiek podziałów za wyjątkiem dostosowujących stan własnościowy do ustaleń planu”;

naruszają wskazane wyżej przepisy, wkraczając ponadto w materię zastrzeżoną dla przepisów odrębnych;

Z kolei zapisy uchwały w:

- § 67 pkt 4 lit. a i h;
- § 68 pkt 4 lit. a i g;
- § 69 pkt 4 lit. a i g;
- § 70 pkt 5 lit. a i g;

w ramach ustaleń dotyczących parametrów i wskaźników zabudowy oraz zagospodarowania terenu formułują również ustalenia dotyczące minimalnej powierzchni działki budowlanej oraz szerokości frontu, naruszają ponadto dyspozycję art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie zakresu mpzp [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], nie zaś minimalne powierzchnie działek budowlanych oraz szerokości ich frontów;

- § 14 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.); wskazany przepis dopuszcza zastosowanie dojścia i dojazdu do działek budowlanych w postaci ciągu pieszo-jezdnego, pod warunkiem że ma on szerokość nie mniejszą niż 5m, umożliwiającą ruch pieszy oraz ruch i postój pojazdów; tymczasem w § 74 ust. 1 pkt 2 lit. a uchwały, dla dróg wewnętrznych niewyznaczonych na rysunku planu, plan ustala szerokość „[...] minimum 4,5m – dla dróg w formie ciągów pieszo – jezdnych [...]”; Wskazana w planie szerokość 4,5m stosownie do dyspozycji

§ 14 ust. 3 w/w rozporządzenia [Do budynku i urządzeń z nim związanych, wymagających dojazdów, funkcję tę mogą spełniać dojścia, pod warunkiem że ich szerokość nie będzie mniejsza niż 4,5m] dotyczy co najwyżej dojść, nie zaś ciągów pieszo - jezdnych, o których mowa w § 74 ust. 1 pkt 2 lit. a uchwały.

Stwierdzono również, iż ustalenia zawarte w uchwale odwołują się do nieistniejących jednostek redakcyjnych uchwały, i tak w:

- § 21 zamieszczono odwołanie do nieistniejącego „ust. 1”;
- § 33 zamieszczono odwołanie do nieistniejących „ust. 1 i 2”;
- § 34 zamieszczono odwołanie do nieistniejących „ust. 1 i 2”.

W uchwale występują również błędy w numeracji (w § 24 po punkcie 4 jest punkt 6).

Reasumując należy stwierdzić, iż poprzez podjęcie omawianej uchwały, doszło do naruszenia zasad i trybu sporządzania planu, dającego podstawę do stwierdzenia jej nieważności w części.

Wziąwszy powyższe pod uwagę organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały nr LV/416/2010 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 4 listopada 2010r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Sierakowska” w części dotyczącej działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 101/8 pochodzącej z obrębu 21, jednostka ewidencyjna Łomianki, 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  
w/z:  
*Dariusz Piątek*  
Wicewojewoda Mazowiecki