



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-I.4131. ²⁵⁰.2012.MO

Warszawa, 18 stycznia 2013 r.

Rada Miasta Stołecznego Warszawy
plac Defilad 1
00-901 Warszawa

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675, z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 217, poz. 1281 i Nr 149, poz. 887 oraz z 2012 poz. 567)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVIII/1305/2012 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 13 grudnia 2012 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru węzeł Marsa – Płowiecka, w części dotyczącej ustaleń:

- § 62 ust. 2 pkt 3, pkt 8, pkt 9 lit. b, pkt 10 lit. b, § 63 ust. 2 pkt 7, § 64 ust. 2 pkt 8, § 65 ust. 2 pkt 4, pkt 9, pkt 10 lit. b, pkt 11 lit. b, § 66 ust. 2 pkt 7, jako niezgodnych z art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647, w brzmieniu przed wejściem w życie ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. 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>), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”, w związku z uchwałą Nr LXXXII/2746/2006 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 10 października 2006 r. w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m.st. Warszawy, z późn. zm., zwanym dalej „Studium” oraz w związku z art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p.,
- § 18 ust. 1 pkt 1, pkt 2, pkt 3, pkt 4, jako niezgodnych z art. 15 ust. 2 pkt 8 i ust. 3 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania

przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.”,

- § 11 ust. 3 pkt 3 uchwały, jako naruszających § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 153, poz. 955), w związku z art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p.

Uzasadnienie

Rada Miasta Stołecznego Warszawy na sesji w dniu 13 grudnia 2012 r. podjęła uchwałę Nr XLVIII/1305/2012 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru węzeł Marsa – Płowiecka. Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy 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. Art. 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.

Stosownie do ustaleń 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.

Z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., wynika, że 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). Zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o p.z.p.

Z kolei tryb uchwalenia planu 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.

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. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy uwzględniać szereg wartości, w tym m.in. wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury (art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p.).

Uchwałę Nr LXXII/2220/2006 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru węzeł Marsa – Płowiecka, Rada m.st. Warszawy podjęła w dniu 6 kwietnia 2006 r., tj. przed dniem wejścia w życie (z dniem 21.10.2010 r.) ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, która wprowadziła zmiany w ustawie o p.z.p., w zakresie zasad i trybu sporządzania planu miejscowego. W związku z powyższym, zasady i tryb sporządzania przedmiotowego planu miejscowego oparte zostały o przepisy ustawy o p.z.p., obowiązujące przed ich zmianą.

Na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Przepis art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p. stanowi, że plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium. Zgodnie z art. 9 ust. 4 ww. ustawy, ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych.

Uchwalony przedmiotową uchwałą plan miejscowy jest niezgodny z ustaleniami Studium, dotyczącymi określenia:

- wysokości zabudowy, w odniesieniu do części wysokościowej zabudowy na terenach E3.U i E6.U/KT/KS,
- wskaźnika intensywności zabudowy, w odniesieniu do terenów E3.U, E4.MW, E5.U, E6.U/KT/KS i E7.U.

Zgodnie z rysunkiem Studium Nr 14, tereny oznaczone w planie symbolami E3.U, E4.MW, E5.U, E6.U/KT/KS, E7.U, znajdują się strefie funkcjonalnej obszaru Warszawy, oznaczonej jako strefa miejska.

Część obszaru przedmiotowego planu miejscowego, obejmującego ww. tereny, znajduje się w granicach terenu przeznaczonego wg rysunku Studium Nr 14, pod teren usług, oznaczonego symbolem U. Zgodnie z ustaleniami Studium (rozdział XII, część A, ust. 2), na terenach usług U dopuszcza się lokalizowanie zabudowy mieszkaniowej.

W tekście Studium zawarte zostały ustalenia dotyczące kierunków i wskaźników zagospodarowania i użytkowania terenów, w tym m.in. dotyczące określenia wysokości i wskaźników intensywności zabudowy brutto. Wg ustaleń rozdziału XIII, część A, ust. 2 tekstu Studium – *„Wysokości i wskaźniki intensywności zabudowy brutto, określa się jako orientacyjne dla różnych rodzajów zabudowy w poszczególnych strefach funkcjonalnych”*. Ponadto ustalono, że *„Wskaźniki intensywności zabudowy brutto i wysokości zabudowy zostały uśrednione dla poszczególnych obszarów i będą uszczegółowione – w tym również wskazane zostaną lokalne dominanty wysokościowe – na obszarze analiz urbanistycznych wykonywanych do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z uwzględnieniem spójności kompozycji przestrzennej.”*

Wg ustaleń tekstu Studium – *„Przez wskaźnik intensywności zabudowy brutto należy rozumieć stosunek powierzchni całkowitej wszystkich kondygnacji nadziemnych budynków liczonej w zewnętrznym obrysie murów do powierzchni terenu. Wskaźnik intensywności zabudowy brutto przyjęto dla terenów inwestycyjnych z uwzględnieniem dróg o charakterze lokalnym i dojazdowym.”*

Wg ustaleń Studium, na obszarze obejmującym tereny oznaczone w planie symbolami E3.U, E4.MW, E5.U, E6.U/KT/KS, E7.U, określono wysokość zabudowy 30 m ponad terenem

(zgodnie z rysunkiem Studium Nr 14) oraz ustalono wskaźnik intensywności zabudowy brutto 1,5 (zgodnie z ustaleniami rozdziału XIII, część A, ust. 2 tekstu Studium).

Natomiast w uchwale ustalono, że na terenach E3.U i E6.U/KT/KS będą realizowane części wysokościowe zabudowy, których maksymalna wysokość ponad terenem będzie wynosić 90,0 m (§ 62 ust. 2 pkt 9 lit. b i § 65 ust. 2 pkt 10 lit. b), a minimalna wysokość – 70,0 m (§ 62 ust. 2 pkt 10 lit. b i § 65 ust. 2 pkt 11 lit. b).

Ustalone w planie maksymalne wysokości części wysokościowych zabudowy (90,0 m), dla terenów E3.U i E6.U/KT/KS, jak też minimalne wysokości części wysokościowych zabudowy (70,0 m) na tych terenach, w sposób znaczący przekraczają uśrednioną wysokość zabudowy (30,0 m), określoną w Studium dla obszaru, przeznaczzonego w planie pod ww. tereny.

Również ustalone w planie wielkości maksymalnego wskaźnika intensywności zabudowy: 8,0 dla terenu E.3U (§ 62 ust. 2 pkt 8 uchwały), 4,0 dla terenu E4.MW (§ 63 ust. 2 pkt 7 uchwały), 6,0 dla terenu E5.U (§ 64 ust. 2 pkt 8 uchwały), 9,0 dla terenu E6.U/KT/KS (§ 65 ust. 2 pkt 9 uchwały) i 5,0 dla terenu E7.U (§ 66 ust. 2 pkt 7 uchwały), znacznie przekraczają uśrednioną wartość wskaźnika intensywności zabudowy, określoną w Studium w wysokości 1,5 dla terenów przeznaczonych pod usługi, położonych w strefie miejskiej obszaru Warszawy.

Z przeprowadzonej przez organ nadzoru analizy ustaleń tekstu i rysunku planu wynika, że dla terenów przeznaczonych pod zabudowę: E.3U, E4.MW, E5.U, E6.U/KT/KS i E7.U, uśredniony maksymalny wskaźnik intensywności zabudowy, kształtuje się w wysokości ok. 4,0, a dla pozostałych terenów: E1.ZP, E2.ZP, 11.KD-L, 12.KD-L, 13.KD-L i 14.KD-L, obejmujących ok. 28,5 % powierzchni kwartału oznaczonego literą E, w wysokości 0,0.

Mając na uwadze zapisy wytycznych Studium ustalające, że wskaźniki dotyczące wysokości i intensywności są określone w Studium jako uśrednione oraz, że ich uszczegółowienie będzie następować w planach miejscowych, to przyjęcie w planie tych wskaźników o wartościach znacznie odbiegających niż określone w Studium, wskazuje na ustalenie w planie nowych wartości tych wskaźników, a nie ich uszczegółowienie.

Ponadto, realizacja dominant wysokościowych o maksymalnej wysokości 90,0 m nad poziom terenu i minimalnej wysokości 70,0 m nad poziom terenu, przewyższających o 60,0 m i o 40,0 m wysokość projektowanej zabudowy (30,0 m), na terenach E3.U i E6.U/KT/KS oraz przewyższające o 70,0 m wysokość planowanej zabudowy (20,0 m) bezpośrednio sąsiadującej z terenem lokalizacji tych dominant, w ocenie organu nadzoru, nie będzie spełniać wymogów art. 1 ust. 1 pkt 1 ustawy o p.z.p. dotyczących ochrony i kształtowania ładu przestrzennego w tej części obszaru objętego planem.

Należy przy tym zauważyć, że na fakt sytuowania dominant wysokościowych o wysokościach przyjętych w planie, zwracał również uwagę organ opiniujący projekt planu. Wg opinii Miejskiej Komisji Urbanistyczno – Architektonicznej, załączonej do dokumentacji prac planistycznych, należy „Powtórnie rozważyć sens stawiania dominanty wysokościowej w tym rejonie miasta. Jeśli miałyby pozostać, należałoby skorygować jej proporcje”.

Organ nadzoru przychylił się do orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (wyrok z dnia 27 września 2007 r. sygn. akt. II OSK 1028/07), wg którego „Oczywistym jest, że ustalenia studium nie mogą być przeniesione wprost do zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ale oczywistym jest również, że nie mogą być ze sobą sprzeczne tak jak w przypadku niniejszej sprawy.”

Niezgodność ustaleń planu, z zapisami studium, we wskazanym powyżej zakresie, stanowi naruszenie art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., w związku z art. 9 ust. 4 ustawy o p.z.p.

Stosownie do dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o p.z.p., w planie miejscowym określa się obowiązkowo „szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym”, przy czym przez czynności te należy rozumieć szczegółowo określoną, jednolitą procedurę „scalania i podziału nieruchomości”, o której mowa w Dziale III, Rozdz. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102,

poz. 651 z późn. zm.). Ponadto, zgodnie z § 4 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., „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”.

Tymczasem w § 18 ust. 1 uchwały, który stanowi, że „Ustala się szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości”, zawierają zapisy dotyczące zasad „tworzenia działek budowlanych” (§ 18 ust. 1 pkt 1), „wydzielania nowych działek” (§ 18 ust. 1 pkt 2), a ustalenia § 18 ust. 1 pkt 4 uchwały, odnoszą się do „łączenia działek ewidencyjnych”. Ustalenia § 18 uchwały, nie stanowią ustaleń dotyczących procedury scalania i podziału nieruchomości, lecz odnoszą się do procedury podziału nieruchomości oraz połączenia i ponownego podziału nieruchomości, o której mowa w ustawie o gospodarce nieruchomościami. W uchwale nie ustalono zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o p.z.p. oraz w § 4 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu m.p.z.p.

Organ nadzoru zwraca uwagę, iż przepisy art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o p.z.p., w brzmieniu przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, nie upoważniały rady gminy do określenia zasad i warunków podziałów nieruchomości, innych niż dokonywane w trybie scalania i podziału nieruchomości, w przeciwieństwie do art. 10 ust. 1 pkt 7 nieobowiązującej już ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.). Należy odróżnić instytucję „podziału nieruchomości” (art. 93 i następne zawarte w rozdziale 1 działu III ustawy o gospodarce nieruchomościami), od instytucji „scalania i podziału nieruchomości” (art. 101 i następne zawarte w Rozdziale 2, Działu III ustawy o gospodarce nieruchomościami).

Z przywołanych powyżej zapisów jednoznacznie wynika, iż warunki i zasady podziału nieruchomości ustala ustawa o gospodarce nieruchomościami, określając kryteria dopuszczające podział nieruchomości zarówno w przypadku, gdy dotyczy on nieruchomości położonych na obszarze, dla którego uchwalono plan miejscowy, jak i na obszarze, dla którego brak jest takiego planu (art. 93, art. 94, art. 95 ustawy jw.). Jako jedno z podstawowych kryteriów dopuszczających podział nieruchomości, ustawa wskazuje zgodność podziału z ustaleniami planu miejscowego (art. 93 ust. 1 ustawy jw.), przy czym zgodność ta dotyczy zarówno przeznaczenia terenu, jak i możliwości zagospodarowania wydzielonych działek gruntu. Natomiast sama ocena dopuszczalności podziału dokonywana jest przez właściwy organ (organ wykonawczy gminy) w postępowaniu administracyjnym (art. 96 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Tym samym rada gminy nie posiada kompetencji do tego, aby w formie uchwały, dopuszczać lub nie, podział nieruchomości na obszarze objętym planem. Pomimo tego, w przywołanych powyżej ustaleniach uchwały rada określiła zasady podziałów nieruchomości, polegające na określeniu szerokości frontu działki i kąta granicy działki w stosunku do pasa drogowego.

Zawierając, w omawianych wyżej przepisach, regulację odnoszącą się do podziałów nieruchomości, rada naruszyła tym samym dyspozycję art. 15 ust. 2 ustawy o p.z.p., wykraczając poza zakres delegacji ustawowej określającej przedmiot, który ustawodawca przekazał radzie do regulacji w ramach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wkroczyła również w sferę uprawnień ustawowo zastrzeżonych dla organu wykonawczego gminy, bowiem to wójt, burmistrz albo prezydent miasta po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego decyduje, czy podział jest dopuszczalny, czy też nie. O tym, czy podział jest dopuszczalny będzie decydować możliwość zrealizowania, na proponowanej do wydzielienia działce o wskazanym w planie parametrze, określonego planem przeznaczenia terenu oraz możliwość zrealizowania określonych planem warunków zabudowy, co oceniane będzie w postępowaniu administracyjnym. Wprowadzenie w uchwale zapisów ograniczających podziały nieruchomości, powoduje sprzeczność pomiędzy zapisami ustawowymi a aktem prawa miejscowego.

Zwrócić przy tym należy uwagę, iż przepisy gminne, a takim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, mogą być wydane wyłącznie w zakresie obowiązujących przepisów wyższego rzędu (Konstytucja, ustawa, rozporządzenie) i w zakresie upoważnień wyraźnie tam udzielonych organom gminy. Wobec hierarchiczności źródeł prawa, akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być z nimi sprzeczne.

Organ nadzoru pragnie również podkreślić, iż ustawodawca w sposób wyraźny i jednoznaczny wyraził swą intencję, co do określenia zasad i warunków scalenia i podziału nieruchomości, o której mowa w art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o p.z.p. W sposób jasny i wyraźny dokonał również zmian w przedmiotowej ustawie dodając art. 15 ust. 3 pkt 10 (dla procedur wszczętych nie wcześniej niż 21 października 2010 r.) umożliwiając tym samym określenie *minimalnej powierzchni nowo wydzielanej działki budowlanej*. W doktrynie prawa wykształcone zostały zasady, co ważniejsze zaakceptowane przez judykaturę, hierarchicznego stosowania poszczególnych rodzajów wykładni. Pierwszeństwo ma wykładnia językowa (gramatyczna), na której poprzestajemy wtedy, kiedy sens przepisu jest wystarczająco jasny przy zastosowaniu dyrektyw językowych. Do kolejnych rodzajów wykładni można sięgać wtedy, gdy wynik wykładni językowej nie jest zadowalający, ze względu na brak jednoznaczności otrzymanej interpretacji. W tym przypadku przepisy są jednoznaczne. Niemniej jednak należy przywołać, w tym miejscu, również zasadę racjonalnego ustawodawcy, który unika tworzenia przepisów zbędnych, czy też powtarzających normy prawne zawarte już w tej samej ustawie. Gdyby przyjąć, iż istnieje przesłanka do określenia zasad podziału nieruchomości rozumianych, jako scalenie i podział nieruchomości, to czemuż służyć by miała zmiana ustawy polegająca na dodaniu możliwości określenia parametru nowotworzonej działki budowlanej (o której mowa w art. 15 ust. 3 pkt 10 ustawy o p.z.p.) skoro można by to było zrobić w oparciu o przepis art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o p.z.p. ?

W § 11 ust. 3 pkt 3 uchwały ustalono, że „wskazuje się obowiązek uzgadniania robót ziemnych z zarządcą infrastruktury w odległości od 4,0 do 20,0 m od granicy obszaru kolejowego, zgodnie z przepisami odrębnymi”. Powyższe ustalenia uchwały nie mają podstaw prawnych, gdyż obowiązek uzgadniania z zarządcą infrastruktury wykonywania robót ziemnych w odległości od 4 do 20 m od granicy obszaru kolejowego, wynika z przepisu § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych. Ustalenia w tym zakresie w planie, stanowią przekroczenie kompetencji Rady m.st. Warszawy.

Poprzez podjęcie omawianej uchwały doszło do naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, o którym mowa w art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., dającego podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały na mocy art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, we wskazanym wyżej zakresie.

Wziąwszy powyższe pod uwagę organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XLVIII/1305/2012 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 13 grudnia 2012 r., w zakresie ustaleń § 62 ust. 2 pkt 3, pkt 8, pkt 9 lit. b, pkt 10 lit. b, § 63 ust. 2 pkt 7, § 64 ust. 2 pkt 8, § 65 ust. 2 pkt 4, pkt 9, pkt 10 lit. b, pkt 11 lit. b, § 66 ust. 2 pkt 7, § 18 ust. 1 pkt 1, pkt 2, pkt 3, pkt 4 oraz § 11 ust. 3 pkt 3 uchwały, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, skutkuje wstrzymaniem jego wykonania w tym zakresie, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Miastu, 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.

Równocześnie organ nadzoru wskazuje, że uchwała Nr XLVIII/1305/2012 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 13 grudnia 2012 r. narusza następujące przepisy:

- art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., poprzez brak ustaleń w planie dotyczących określenia wskaźnika powierzchni zabudowy,
- art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., w związku z art. 2 ust. 1 i ust. 3, ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.) oraz § 4 ust. 1, § 7 ust. 1 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.).

Stosownie do dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p., w planie miejscowym określa się „*parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linii zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy*”. Zgodnie z wymogami § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., ustalenia projektu tekstu planu miejscowego, dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy i 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*”.

Dla terenów przeznaczonych w planie pod zabudowę, nie został określony w planie wskaźnik wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Przepisami odrębnymi odnoszącymi się do obszaru objętego planem, są m.in. przepisy ustawy o drogach publicznych oraz rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie.

Ustalone w uchwale szerokości w liniach rozgraniczających dróg dojazdowych:

- 16KD-D – 9,0 m (§ 85 ust. 2 pkt 1 lit. a),
- 20KD-D – 9,0 m (§ 89 ust. 2 pkt 1),
- 22KD-D – 8,0 m (§ 91 ust. 2 pkt 1),
- 24KD-D – 8,0 m (§ 94 ust. 2 pkt 1),
- 25KD-D – 8,0 m (§ 95 ust. 2 pkt 1),
- 26KD-D – 8,0 m (§ 96 ust. 2 pkt 1),
- 27KD-D – 8,0 m (§ 97 ust. 2 pkt 1),

są niezgodne z minimalną szerokością dróg dojazdowych (10 m), określoną w § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie. Na podstawie § 7 ust. 2 ww. rozporządzenia, w wyjątkowych wypadkach, uzasadnionych trudnymi warunkami terenowymi lub istniejącym zagospodarowaniem, dopuszcza się przyjęcie mniejszych szerokości dróg niż podane w ust. 1, jednak pod warunkiem spełnienia wymagań, o których mowa w § 6. Przyjęcie mniejszej szerokości ulicy w liniach rozgraniczających wymaga przeprowadzenia analizy, o której mowa w § 7 ust. 2. W dokumentacji prac planistycznych uchwały brak dowodów dokonania wymaganej analizy.

WOJCIWOJA MAZOWIECKI

Jacek Kozłowski