



WOJEWODA MAZOWIECKI
Nr LEX-I.4131.80.2013.RM

Warszawa, 2 lipca 2013 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 342/XXXVII/2013 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 3 czerwca 2013 r. „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Serock – Sekcja F1 obręb Jadwisin”, w części dotyczącej ustaleń:

- § 39 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem MW4 (tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/311 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 40 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem MWU4 (tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z usługami), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/309 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 43 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem U8 (teren usług), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/293 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 43 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem U9 (teren usług), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/307 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 43 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem U10 (teren usług), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/312 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 45 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem UO3 (teren usług oświaty), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/6 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 48 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem UT9 (teren usług turystyki), w ramach działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi 111/13 i 111/260 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 48 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem UT8 (tereny usług turystyki), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/310 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 50 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem ZPU3 (tereny zieleni urządzonej), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/313 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 52 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem ZD2 (teren rodzinnych ogrodów działkowych), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/262 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 53 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem ZL3 (tereny lasów), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/296 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 56 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem KS3 (teren obsługi komunikacji samochodowej), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/290 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Serocku na sesji w dniu 3 czerwca 2013 r. podjęła uchwałę Nr 342/XXXVII/2013 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Serock – Sekcja F1 obręb Jadwisin”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 20 ust. 1 i art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą 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.

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 uwzględnić 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.);
- wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej (art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy o p.z.p.);
- wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia (art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy 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.

Zasady sporządzania planu miejscowego rozumiane jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy, dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń [vide Z. Niewiadomski (red.), Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Warszawa 2004, s. 253], określa m.in. art. 15 ustawy o p.z.p.

Z kolei tryb uchwalenia planu, określony w art. 17 ustawy o p.z.p., 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.

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.

Jedną z podstawowych zasad sporządzania planu miejscowego, ustawodawca uregulował w art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., zgodnie z którym, wójt, burmistrz albo prezydent miasta, sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem miejscowym.

Tymczasem uchwalony plan miejscowy narusza zasady jego sporządzania, określone w ustawie o p.z.p., bowiem część jego ustaleń, pozostaje w sprzeczności z wcześniejszymi unormowaniami zawartymi w uchwale tego samego organu, z dnia 29 lutego 2012 r. Nr 181/XIX/2012, podjętej „w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Serock”. Wiążący charakter studium wynika nie tylko z przepisu art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1, ale również z przepisu art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., w myśl którego plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, iż nie narusza on ustaleń studium. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Szczególny charakter studium i jego znaczenie w procesie planistycznym podkreśla ustawodawca w art. 27 ustawy o p.z.p. stanowiąc, iż zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Jednocześnie - stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy - naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Skoro zarówno plan miejscowy, jak i studium składają się z części tekstowej i graficznej, a ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, to w celu zbadania czy ustalenia planu nie naruszają ustaleń studium konieczne jest nie tylko porównanie tekstu planu z tekstem studium, ale i odniesienie się do części graficznej (rysunku) planu i studium. Zakres i sposób tego związania uzależniony jest od ustaleń zawartych w studium, od zakresu i szczegółowości ustaleń w części tekstowej, a także stopnia powiązania części tekstowej z częścią graficzną. Zawsze jednak - niezależnie od zawartości części tekstowej i części graficznej studium - podstawę stwierdzenia, iż ustalenia planu nie naruszają ustaleń studium, w rozumieniu art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., stanowią łącznie część tekstowa oraz część graficzna planu miejscowego i studium.

Wskazać przy tym trzeba, iż Rada Miejska w Serocku podejmując przedmiotową uchwałę związana była treścią art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., w brzmieniu obowiązującym po nowelizacji tego unormowania, wprowadzonego ustawą 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), zmieniającą ustawę o p.z.p. z dniem 21 października 2010 r. Na mocy art. 1 pkt 6 ww. ustawy nowelizującej, nadano nowe brzmienie art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., poprzez zastąpienie wyrażenia „zgodności planu ze studium” słowami „nie narusza ustaleń studium”. Oznacza to, iż uchwalony plan miejscowy, winien nie naruszać, a więc nie powinien pozostawać w sprzeczności, z ustaleniami studium. A zatem w przedmiotowym przypadku istotą jest brak „kolizji” z ustaleniami studium. Fakt ten stanowi istotną dyrektywę dla wykładni przepisu art. 9 ust. 4 ustawy o p.z.p., tj. zakresu związania ustaleniami studium przy sporządzaniu i uchwalaniu planu miejscowego.

Zważyć należy, w tym miejscu, iż poprzez uchwalenie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, organy gminy podejmują podstawowe ustalenia w zakresie kształtowania polityki przestrzennej. W studium określa się w szczególności: kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów (art. 10 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p.); kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny wyłączone spod zabudowy (art. 10 ust. 2 pkt 2 ustawy o p.z.p.), obszary oraz zasady ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody, krajobrazu kulturowego i uzdrowisk (art. 10 ust. 2 pkt 3 ustawy o p.z.p.).

Stosownie do wymogów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 118, poz. 1233) ustalono wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń części tekstowej projektu studium. Zgodnie z nimi ustalenia dotyczące kierunków zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów powinny określać dopuszczalny zakres i ograniczenia tych zmian, a także zawierać wytyczne ich określania w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (§ 6 pkt 1 ww. rozporządzenia), zaś ustalenia dotyczące kierunków i wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów powinny w szczególności określać minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, uwzględniające wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury oraz zrównoważonego rozwoju, wskazywać tereny do wyłączenia spod zabudowy, a także zawierać wytyczne określania tych wymagań w planach miejscowych (§ 6 pkt 2 ww. rozporządzenia).

W studium dokonuje się zatem kwalifikacji poszczególnych obszarów gminy i ich przeznaczenia, jak również określa podstawowe parametry i wskaźniki urbanistyczne. I chociaż studium nie ma mocy aktu powszechnie obowiązującego, nie jest aktem prawa miejscowego, to jako akt planistyczny określa politykę przestrzenną gminy i wiąże organy gminy przy sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Określone obszary gminy mogą być zatem przeznaczone w planie miejscowym pod zabudowę danego rodzaju, jeśli wcześniej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmina wskaże te obszary jako przewidziane pod taką zabudowę. W tożsamy sposób traktować należy ustalenia studium w zakresie określonych w nim minimalnych i maksymalnych parametrów i wskaźników urbanistycznych. Ustalenia planu miejscowego są konsekwencją zapisów studium.

Pamiętać należy przy tym, iż wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza studium zawierające część tekstową i graficzną (art. 9 ust. 2 ustawy o p.z.p.). Studium uchwała rada gminy, przy czym tekst i rysunek studium stanowią załączniki do uchwały o uchwaleniu studium (art. 12 ust. 1 ustawy o p.z.p.). Również z części tekstowej i graficznej składa się plan miejscowy (art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 in fine ustawy o p.z.p.). Skoro zatem zarówno plan miejscowy, jak i studium składają się z części tekstowej i graficznej, a ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, to w celu zbadania, iż ustalenia planu nie naruszają ustaleń studium konieczne jest nie tylko porównanie tekstu planu z tekstem studium, ale i odniesienie się do części graficznej (rysunku) planu i studium.

Rada gminy uchwalając określonej treści studium sama decyduje o zakresie (szczegółowości) związania, o jakim mowa w art. 9 ust. 4 ustawy o p.z.p. Zakres i sposób tego związania uzależniony jest od ustaleń zawartych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a mianowicie od zakresu i szczegółowości ustaleń w części tekstowej studium, a także stopnia powiązania części tekstowej z częścią graficzną – „rozdziału” ustaleń pomiędzy częścią tekstową i część graficzną. Zawsze jednak - niezależnie od „rozdziału” ustaleń pomiędzy częścią tekstową i część graficzną studium - podstawę do stwierdzenia, iż ustalenia planu nie naruszają ustaleń studium, w rozumieniu art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., stanowią łącznie: część tekstowa oraz

część graficzna planu miejscowego i studium (por. wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2008 r., sygn. akt II OSK 34/08, publ. w internetowej Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Analiza rysunku studium, przedstawiającym kierunki rozwoju przestrzennego (skala 1:10000) wraz z legendą, prowadzi do wniosku, że w ramach obrębu geodezyjnego Jadwisin, w studium wyróżniono m.in.: tereny zamknięte, oznaczone symbolem S. Ustalenia części graficznej zostały skorelowane z częścią tekstową m.in., o której mowa w Rozdz. IV pn. *Kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy*, pkt 16 pn. „*Tereny zamknięte*”, gdzie wskazano, iż „*Terenami zamkniętymi na obszarze gminy są tereny wojskowe wskazane na załącznikach graficznych. Dla terenów tych nie wyznacza się stref ochronnych*”. W dalszej części studium wskazano, iż wyznaczone na rysunku, przedstawiającym kierunki rozwoju przestrzennego, tereny zamknięte, w ramach obrębu Jadwisin, obejmują działki oznaczone numerami ewidencyjnymi: 108/1, 110/4, 111/6, 111/8, 111/9, 111/13, 111/16 (w studium błędnie określono dz. nr ew. 11/16), 111/17, 111/19, 111/31, 111/218, 111/227, 111/228, 111/231, 111/259, 111/260, 111/261, 111/262, 111/233.

Zgodnie z decyzją nr Z-2/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 maja 2012 r. w sprawie *ustalenia terenów zamkniętych w resorcie obrony narodowej*, pod poz. 26 w obrębie Jadwisin, Gm. Serock, do terenów zamkniętych zaliczone zostały następujące działki: 108/1, 110/4, 111/8, 111/16, 111/17, 111/19, 111/31, 111/228, 111/231, 111/259, 111/292, 111/294, 111/297, 111/308, 111/314, przy czym działka numer ewidencyjny:

- 111/292, 111/294 i 111/314 powstała w wyniku podziału działki numer ewidencyjny 111/233;
- 111/297 powstała w wyniku podziału działki numer ewidencyjny 111/218;
- 111/308 powstała w wyniku podziału działki numer ewidencyjny 111/9.

Oznacza to, że część z wymienionych w studium działek, w tym m.in. działki oznaczone numerami ewidencyjnymi:

- 108/1, 110/4, 111/8, 111/16, 111/17, 111/19, 111/31, 111/228, 111/231, 111/259, w dalszym ciągu pozostały terenem zamkniętym;
- 111/6, 111/13, 111/227, 111/260 i 111/262, zostały pozbawione statusu terenów zamkniętych;
- 111/9, 111/218, 111/261 i 111/233 zostały podzielone, oraz częściowo pozbawione statusu terenów zamkniętych.

W wyniku przeprowadzonej szczegółowo analizy ustaleń planu w stosunku do terenów, które w studium przeznaczone zostały pod tereny zamknięte (jednostka terenowa S) stwierdzono, iż pozbawiona statusu terenów zamkniętych, na mocy decyzji Ministra Obrony Narodowej, działka oznaczona numerem ewidencyjnym:

- 111/6 z obrębu Jadwisin, przeznaczona została w planie pod usługi oświaty i oznaczona symbolem UO3; ustalenia dla jednostki terenowej UO3 zawarte zostały w § 45 uchwały;
- 111/13 i 111/260 z obrębu Jadwisin, przeznaczona została w planie pod usługi turystyki i oznaczona symbolem UT9; ustalenia dla jednostki terenowej UT9 zawarte zostały w § 48 uchwały;
- 111/262 z obrębu Jadwisin, przeznaczona została w planie pod rodzinne ogrody działkowe i oznaczona symbolem ZD2; ustalenia dla jednostki terenowej ZD2 zawarte zostały w § 52 uchwały;
- 111/290 z obrębu Jadwisin, powstała m.in. w wyniku podziału pierwotnej działki nr 111/233, przeznaczona została w planie pod obsługę komunikacyjną i oznaczona symbolem KS3; ustalenia dla jednostki terenowej KS3 zawarte zostały w § 56 uchwały;
- 111/293 z obrębu Jadwisin, powstała m.in. w wyniku podziału pierwotnej działki nr 111/233, przeznaczona została w planie pod usługi i oznaczona symbolem U8; ustalenia dla jednostki terenowej U8 zawarte zostały w § 43 uchwały;

- 111/296 z obrębu Jadwisin, powstała m.in. w wyniku podziału pierwotnej działki nr 111/218, przeznaczona została w planie pod las i oznaczona symbolem ZL3; ustalenia dla jednostki terenowej ZL3 zawarte zostały w § 53 uchwały;
- 111/307 z obrębu Jadwisin, powstała m.in. w wyniku podziału pierwotnej działki nr 111/9, przeznaczona została w planie pod usługi i oznaczona symbolem U9; ustalenia dla jednostki terenowej U9 zawarte zostały w § 43 uchwały;
- 111/309 z obrębu Jadwisin, powstała m.in. w wyniku podziału pierwotnej działki nr 111/261, przeznaczona została w planie pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną z usługami i oznaczona symbolem MWU4; ustalenia dla jednostki terenowej MWU4 zawarte zostały w § 40 uchwały;
- 111/310 z obrębu Jadwisin, powstała m.in. w wyniku podziału pierwotnej działki nr 111/261, przeznaczona została w planie pod usługi turystyki i oznaczona symbolem UT8; ustalenia dla jednostki terenowej UT8 zawarte zostały w § 48 uchwały;
- 111/311 z obrębu Jadwisin, powstała m.in. w wyniku podziału pierwotnej działki nr 111/233, przeznaczona została w planie pod zabudowę wielorodzinną i oznaczona symbolem MW4; ustalenia dla jednostki terenowej MW4 zawarte zostały w § 39 uchwały;
- 111/312 z obrębu Jadwisin, powstała m.in. w wyniku podziału pierwotnej działki nr 111/233, przeznaczona została w planie pod usługi i oznaczona symbolem U10; ustalenia dla jednostki terenowej U10 zawarte zostały w § 43 uchwały;
- 111/313 z obrębu Jadwisin, powstała m.in. w wyniku podziału pierwotnej działki nr 111/233, przeznaczona została w planie pod zieleni urządzoną i oznaczona symbolem ZPU3; ustalenia dla jednostki terenowej ZPU3 zawarte zostały w § 50 uchwały,

przy czym, stosownie do ustaleń obowiązującego studium, ww. działki w dalszym ciągu pozostają z kierunkowym przeznaczeniem, określonym jako tereny specjalne – zamknięte.

Zdaniem organu nadzoru, przez sam fakt, pozbawienia statusu terenów zamkniętych, które w obowiązującym studium wyznaczone zostały pod takie cele, uniemożliwia sporządzenie planu bez naruszenia art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p. Egzegeza przytoczonych powyżej przepisów prowadzi bowiem do konkluzji, iż zgodnie z wolą ustawodawcy, studium określa politykę przestrzenną, wiążąc jednocześnie organa gminy przy sporządzaniu planu miejscowego. Z kolei plan miejscowy można uchwalić jedynie w sytuacji, gdy rozwiązania w nim przyjęte nie naruszają ustaleń studium. Wyznaczenie takiej roli studium, w przedmiotowym przypadku, skutkuje bowiem niemożnością uchwalenia, w sposób nie naruszający prawa, planu miejscowego. **Skoro bowiem studium określa granice i określa przeznaczenie, jako tereny zamknięte, na terenach, które tymi terenami, z mocy decyzji przestały już być, jednocześnie nie wyznaczając, w odniesieniu do tych terenów, ani kierunków zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, jak również nie określając kierunków i wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz ich użytkowania, to tym samym studium nie określa jakichkolwiek kierunków rozwoju oraz przeznaczenia takich terenów.** W tej sytuacji każdy ze sporządzanych planów miejscowych, dla terenów które utraciły status terenów zamkniętych, o których mowa powyżej, zawsze pozostawać będzie w sprzeczności z ustaleniami studium. W ocenie organu nadzoru niezbędne jest więc wyeliminowanie z obrotu prawnego wskazanych powyżej ustaleń planu miejscowego, w części dotyczących poczynionych ustaleń planistycznych, dla terenów które w studium (zarówno w części tekstowej, jak i graficznej) określone zostały, jako tereny zamknięte.

Skoro zatem, intencją organu uchwałodawczego, było objęcie planem miejscowym oraz określenie przeznaczenia terenu dla obszarów „*uwolnionych przez Ministerstwo Obrony Narodowej*”, to wcześniej należało dokonać zmian w obowiązującym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Zważyć przy tym należy, iż stosownie do przepisu art. 14 ust. 5 ustawy o p.z.p., przed formalnym przystąpieniem do sporządzenia planu miejscowego tj. przed

podjęciem uchwały intencyjnej, organ wykonawczy zobligowany był do wykonania analizy dotyczącej zasadności przystąpienia do sporządzenia planu i stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium, przygotowania materiałów geodezyjnych do opracowania planu oraz do ustalenia niezbędnego zakresu prac planistycznych. Przystępując do sporządzenia planu, organ uchwałodawczy był zatem w posiadaniu informacji, iż dla powyższych obszarów studium, w ramach kierunków rozwoju przestrzennego przesądza, tereny te zaliczone zostały do terenów zamkniętych i tym samym należało podjąć czynności związane z dokonaniem zmiany studium, a dopiero w następnej kolejności uchwalić plan miejscowy.

Organ nadzoru zwraca również uwagę, na różnorodność dokonanych przeznaczeń tych terenów: od terenów przeznaczonych pod różne formy usług, w tym także oświaty, turystyki, komunikacji, poprzez zabudowę mieszkaniową wielorodzinną, w tym także z usługami, po tereny rodzinnych ogrodów działkowych, zieleni urządzonej a nawet tereny leśne.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr 342/XXXVII/2013 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 3 czerwca 2013 r. „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Serock – Sekcja F1 obręb Jadwisin”, w części dotyczącej ustaleń:

- § 39 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem MW4 (tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/311 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 40 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem MWU4 (tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z usługami), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/309 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 43 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem U8 (teren usług), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/293 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 43 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem U9 (teren usług), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/307 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 43 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem U10 (teren usług), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/312 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 45 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem UO3 (teren usług oświaty), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/6 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 48 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem UT9 (teren usług turystyki), w ramach działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi 111/13 i 111/260 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 48 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem UT8 (tereny usług turystyki), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/310 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 50 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem ZPU3 (tereny zieleni urządzonej), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/313 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock.
- § 52 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem ZD2 (teren rodzinnych ogrodów działkowych), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/262 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;
- § 53 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem ZL3 (tereny lasów), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/296 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock;

- § 56 uchwały oraz załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem KS3 (teren obsługi komunikacji samochodowej), w ramach działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 111/290 z obrębu Jadwisin, jednostka ewidencyjna Serock,

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:

Jacek Kozłowski

