



WOJEWODA MAZOWIECKI
Nr LEX-I.4131.74.2014.MO

Warszawa, 17 czerwca 2014 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, 645 i 1318, z 2014 r. poz. 379)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXXII/2075/2014 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 15 maja 2014 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie Stawu Zawadowskiego”.

UZASADNIENIE

Rada Miasta Stołecznego Warszawy, na sesji w dniu 15 maja 2014 r., podjęła uchwałę Nr LXXXII/2075/2014 „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie Stawu Zawadowskiego”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm., 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 ocenie organu nadzoru, przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały, naruszono zasady oraz tryb sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w ten sposób, iż na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., uchwała winna być wyeliminowana z obrotu prawnego.

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. Artykuł 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.

Zgodnie z ustaleniami 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 kolei z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. wynika, iż 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), zawartych w nim ustaleń. Zawartość aktu planistycznego określona została w 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.

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 zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia (art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p.);
- prawo własności (art. 1 ust. 2 pkt 7 ustawy o p.z.p.).

Egzegeza przytoczonych powyżej przepisów prowadzi do konkluzji, iż zgodnie z wolą ustawodawcy, ustalenia planu muszą zawierać zasady, o których mowa w art. 15 ustawy o p.z.p., które uwzględniają również wartości, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o p.z.p. Zgodnie z art. 15 ustawy o p.z.p., projekt planu miejscowego zawiera część tekstową i graficzną (ust. 1), a art. 20 ust. 1 stanowi, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały, a część graficzna stanowi załącznik do uchwały.

Stosownie do przytoczonego na wstępie art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza m.in.: wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia. Konkretyzację ww. przepisu odnaleźć możemy m.in. na gruncie:

- art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy o p.z.p. „*W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 7) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, w tym terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią oraz obszarów osuwania się mas ziemnych*”; art. 15 ust. 2 pkt 7, zmieniony przez art. 5 pkt 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 32, poz. 159) z dniem 18 marca 2011 r.; przed nowelizacją: „*W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 7) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, w tym terenów górniczych, a także narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych*”;
- art. 88 k pkt 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r., poz. 145 z późn. zm.) „*Ochronę ludzi i mienia przed powodzią realizuje się w szczególności przez: 1) kształtowanie zagospodarowania przestrzennego dolin rzecznych lub terenów zalewowych*” przed nowelizacją, o której mowa wyżej, kwestię tę regulował art. 80 pkt 4 ustawy Prawo wodne „*Ochronę ludzi i mienia przed powodzią oraz suszą realizuje się w szczególności przez: (...) 4) kształtowanie zagospodarowania przestrzennego dolin rzecznych lub terenów zalewowych, budowanie oraz utrzymywanie wałów przeciwpowodziowych, a także kanałów ulgi*”.

Stosownie do dyspozycji art. 79 ust. 1 ustawy Prawo wodne sprzed nowelizacji (tj. sprzed 18 marca 2011 r.) ochronę przed powodzią prowadzi się zgodnie z planami ochrony przeciwpowodziowej. Zgodnie z art. 79 ust. 2 ww. ustawy, dla potrzeb ochrony przed powodzią dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej sporządza studium ochrony przeciwpowodziowej, ustalające granice zasięgu wód powodziowych o określonym prawdopodobieństwie występowania oraz kierunki ochrony przed powodzią w podziale na obszary wymagające ochrony przed zalaniem, obszary służące przepuszczeniu wód powodziowych stanowiące obszary bezpośredniego zagrożenia powodzią oraz obszary potencjalnego zagrożenia powodzią.

Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie, działając w oparciu o przytoczone powyżej przepisy ustawy Prawo wodne, sporządził „*Studium dla potrzeb planów ochrony przeciwpowodziowej etap III 184/TD/05 – Rzeki Wilanówka*”, zwane dalej „*studium dla rzeki Wilanówka*”. Stosownie do dyspozycji art. 14 ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw, studium ochrony przeciwpowodziowej, sporządzone przez właściwego dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej, zachowuje ważność do dnia sporządzenia mapy zagrożenia powodziowego. Biorąc pod uwagę fakt, iż do dnia podjęcia skarżonej uchwały mapa zagrożenia powodziowego nie została sporządzona to ww. studium ochrony przeciwpowodziowej zachowało swą moc obowiązującą, a więc Rada m.st. Warszawy podejmując przedmiotową uchwałę „*w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie Stawu Zawadowskiego*”, na mocy przywołanych powyżej przepisów, zobligowana była do uwzględnienia jego ustaleń. Co więcej obowiązek taki, wynika również z art. 17 przywoływanej powyżej ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw: „Obszary bezpośredniego zagrożenia powodzią określone przez właściwego dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej na podstawie przepisów dotychczasowych: (...) 2) uwzględnia się przy sporządzaniu koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, planu zagospodarowania przestrzennego województwa, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy, do dnia przekazania map zagrożenia powodziowego organom sporządzającym te dokumenty i uznaje się za obszary szczególnego zagrożenia powodzią, w rozumieniu art. 9 ust. 1 pkt 6c ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą”.

Kwestie dotyczące możliwości realizacji zabudowy:

- przed nowelizacją przepisów ustawy Prawo wodne (przed 18 marca 2011 r.), na terenach bezpośredniego zagrożenia powodzią, regulował art. 82 ust. 2 ustawy Prawo wodne, z którego jednoznacznie wynikało, że na takich obszarach zabrania się wykonywania robót oraz czynności, które mogą utrudnić ochronę przed powodzią, w szczególności wykonywania urządzeń wodnych oraz wznoszenia innych obiektów budowlanych, sadzenia drzew lub krzewów, z wyjątkiem plantacji wiklinowych na potrzeby regulacji wód oraz roślinności stanowiącej element zabudowy biologicznej dolin rzecznych lub służącej do wzmacniania brzegów, obwałowań lub odsypisk, zmiany ukształtowania terenu, składowania materiałów oraz wykonywania innych robót, z wyjątkiem robót związanych z regulacją lub utrzymywaniem wód oraz brzegu morskiego, a także utrzymywaniem lub odbudową, rozbudową lub przebudową wałów przeciwpowodziowych wraz z ich infrastrukturą;
- po nowelizacji przepisów ustawy Prawo wodne (z dniem 18 marca 2011 r.), na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, reguluje art. 88l ust. 1 ustawy Prawo wodne, z którego jednoznacznie wynika, że na takich obszarach zabrania się wykonywania robót oraz czynności utrudniających ochronę przed powodzią lub zwiększających zagrożenie powodziowe, w tym: wykonywania urządzeń wodnych oraz budowy innych obiektów budowlanych; sadzenia drzew lub krzewów, z wyjątkiem plantacji wiklinowych na potrzeby regulacji wód oraz roślinności stanowiącej element zabudowy biologicznej dolin rzecznych lub służącej do wzmacniania brzegów, obwałowań lub odsypisk; zmiany ukształtowania terenu, składowania materiałów oraz wykonywania innych robót, z wyjątkiem robót związanych z regulacją lub utrzymywaniem wód oraz brzegu morskiego, a także utrzymywaniem, odbudową, rozbudową lub przebudową wałów przeciwpowodziowych wraz z obiektami związanymi z nimi funkcjonalnie.

Możliwość odstępstwa od przywołanych powyżej zakazów, przed 18 marca 2011 r., regulowały przepisy art. 82 ust. 3 ustawy Prawo wodne (Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 z późn. zm.), a po 18 marca 2011 r. regulują przepisy art. 88l ust. 2 ustawy Prawo wodne.

Analiza przywołanych powyżej zapisów ustawy Prawo wodne, zarówno przed, jak i po nowelizacji ustawy, prowadzi do jednego wspólnego wniosku – na terenach bezpośredniego zagrożenia powodzią, obecnie zaś na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, **nie była i nie jest możliwa realizacja zabudowy. Wyjątkiem od tej reguły** było i jest uzyskiwanie stosownego zwolnienia od takiego zakazu, w drodze indywidualnej decyzji wydanej przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej na etapie projektowania inwestycji.

Wg studium dla rzeki Wilanówka, na terenie objętym przedmiotowym planem miejscowym występują **obszary szczególnego zagrożenia powodzią od rzeki Wilanówka**, których granice zasięgu określone zostały na załączniku graficznym nr 1 pn. *Mapy obszarów zagrożonych powodzią*.

Z przeprowadzonej przez organ nadzoru analizy uchwały (tekstu i rysunku planu miejscowego) oraz studium dla rzeki Wilanówka wynika, że w uchwale nie zostały uwzględnione ustalenia dotyczące zasięgu obszaru szczególnego zagrożenia powodzią, określone w ww. studium, bowiem:

- w § 6 ust. 2 uchwały ustalono, że **„Cały obszar planu znajduje się w obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, gdzie obowiązują ustalenia przepisów odrębnych.”**, podczas, gdy wg ww. studium, zasięg zalewu bezpośredniego wodą o prawdopodobieństwie 1%, **nie dotyczy całego obszaru objętego planem, lecz obejmuje tylko część obszaru planu**;
- na rysunku planu nie zostały wyznaczone granice obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, tj. o zasięgu zalewu bezpośredniego wodą o prawdopodobieństwie 1%, zgodnie z granicami tych obszarów określonymi na załączniku graficznym do ww. studium.

Ponadto, z dokumentacji prac planistycznych uchwały wynika, że Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie, postanowieniem Nr 252/P/NZW/11 z dnia 9 marca 2011 r. znak: NZW/0221/71/2011, uzgodnił projekt przedmiotowego planu miejscowego, **„pod warunkiem zamieszczenia na mapie planu granicy obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią wg „Studium dla potrzeb planów ochrony przeciwpowodziowej – Etap III” dla rzeki Wilanówki, opracowanego przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie.”**. W związku z brakiem wyznaczenia na rysunku planu granic zasięgów obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią, rysunek planu nie spełnia powyższego warunku uzgodnienia projektu planu przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie. Tym samym należy uznać, że projekt planu nie uzyskał pozytywnego uzgodnienia dokonywanego przez ten organ, a więc również uchwalony plan nie spełnia wymagań dotyczących obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, zawartych w studium dla rzeki Wilanówka, jak też w przepisach ustawy Prawo wodne oraz przepisach ustawy o p.z.p. (art. 15 ust. 2 pkt 7). Brak wprowadzenia do ustaleń planu powyższego warunku uzgodnienia, we wskazanym powyżej zakresie, stanowi również o naruszeniu dyspozycji art. 17 pkt 7 lit. c ustawy o p.z.p., zobowiązującego do uzgodnienia projektu planu przez organy właściwe, na podstawie przepisów odrębnych.

Należy również wskazać, że plan zawiera sprzeczne ustalenia zarówno pomiędzy ustaleniami ogólnymi i szczegółowymi uchwały, jak też pomiędzy tekstem uchwały a rysunkiem planu, dotyczące obszarów szczególnego zagrożenia powodzią. Skoro, zgodnie z ustaleniami § 6 ust. 2 uchwały, **cały obszar planu znajduje się w obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, dla którego obowiązują ustalenia przepisów odrębnych**, to uwzględniając wymogi przepisów odrębnych (art. 881 ust. 1 ustawy Prawo wodne), **na całym obszarze objętym planem powinien obowiązywać zakaz budowy obiektów budowlanych**. Zakaz wznoszenia obiektów budowlanych na ww. obszarach wynika też ze studium dla rzeki Wilanówka (*quod vide studium dla rzeki Wilanówka, str. 21*).

Z dyspozycji art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 z późn. zm.), wynika, że poprzez „*obiekt budowlany*” należy rozumieć „*a) budynek*

wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi, b) budowlę stanowiącą całość techniczno-użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami, c) obiekt małej architektury;”.

Zgodnie z § 4 ust. 1 uchwały „1. Ustala się przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenów oznaczonych symbolem literowym oraz kolejnym numerem: 1) MN – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej; 2) U(MN) – tereny usług z dopuszczeniem zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej; 3) UO/US – tereny usług oświaty, sportu i rekreacji; 4) ZP/WS – tereny zieleni urządzonej ogólnodostępnej i wód powierzchniowych; 5) ZZ-ZR – tereny zieleni naturalnej nadrzecznej; 6) KD – tereny ulic publicznych, w tym: a) KD-Z – zbiorczych, b) KD-D – dojazdowych;”. W ustaleniach szczegółowych uchwały określone zostały parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenów, o których mowa w § 4 ust. 1 uchwały. W uchwale ustalone również zostały m.in. zasady przebudowy, rozbudowy i budowy systemów komunikacji (§ 11 uchwały), infrastruktury technicznej (§ 12 uchwały) oraz budowy obiektów małej architektury (§ 8 uchwały). Na rysunku planu wyznaczono za pomocą linii rozgraniczających i oznaczono symbolami tereny o przeznaczeniu określonym w § 4 ust. 1 uchwały. Z ustaleń planu wynika zatem, że na całym jego obszarze możliwe jest wznoszenie obiektów budowlanych, w tym: budynków (na terenach: 1MN, 5MN, 6MN, 7MN, 8MN, 10MN, 2U(MN), 9UO/US, 3ZP/WS), budowli (dróg, sieci uzbrojenia terenu, jak też budowli sportowych – na terenach 3ZP/WS i 9UO/US), obiektów małej architektury (na terenach: 1KD-Z, 2KD-D, 3KD-D, 4KD-D, 3ZP/WS i 4ZZ-ZR).

Skoro, jak ustalono w uchwale, cały obszar planu znajduje się w obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, to w kontekście ustalonego jednocześnie w uchwale obowiązku przestrzegania przepisów odrębnych, umożliwienie lokalizowania na obszarze objętym planem obiektów budowlanych, stanowi o wzajemnej sprzeczności ustaleń uchwały.

W tym stanie rzeczy ustalenia planu miejscowego, w zakresie ochrony przed powodzią, uznać należy za sprzeczne z ustawą Prawo wodne, bowiem nie realizują dyspozycji konkretnej normy tej ustawy, o której mowa w art. 88 l, w związku z art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy o p.z.p.

Organ nadzoru, pragnie również podkreślić, iż Rada m.st. Warszawy nie uwzględniła również wymogu przepisu art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p., który obliguje do obowiązkowego określenia w planie miejscowym szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy. Dopuszczając możliwość realizacji zabudowy na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, Rada m.st. Warszawy naruszyła ww. przepis art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p. Zdaniem organu nadzoru zapisy planu naruszają zasadę komunikatywności aktu prawnego, która nakazuje redagować przepisy tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm, wyrażały intencje prawodawcy. Rada m.st. Warszawy wprowadza w stan niepewności obywateli, co do uregulowań planu miejscowego, którego efektem jest przecież kształtowanie sposobu wykonywania prawa własności.

Skoro bowiem z ustaleń samego planu wynika wprost możliwość realizacji zabudowy na terenach szczególnego zagrożenia powodzią, to ustalenie w § 1 ust. 4 pkt 9 uchwały, że w planie określa się szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy oraz w związku z ustaleniem w § 2 pkt 16 uchwały, definicji *przepisów szczególnych lub odrębnych*, to ustalenia planu pozostają w sprzeczności z przepisami odrębnymi i nie realizują woli ustawodawcy zawartej w art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p. oraz w art. 88l ust. 1 ustawy Prawo wodne.

Kwestie dotyczące **realizacji obiektów budowlanych na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią** (dawnej bezpośredniego zagrożenia powodzią – art. 17 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw <Dz. U. Nr 32, poz. 159>), w związku z art. 88l ust. 1 i ust. 2 ustawy Prawo wodne, jak również merytoryczna kontrola sądowa **postanowienia o uzgodnieniu projektu planu miejscowego (opcjonalnie studium**

uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy), właściwego organu w zakresie ww. obszarów, były już przedmiotem wielokrotnych orzeczeń sądowych. W judykaturze, poglądy zbieżne ze stanowiskiem organu nadzoru podzielono m.in. w prawomocnych orzeczeniach:

- Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 lipca 2012 r., Sygn. akt II OSK 1063/12, w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie: z dnia 25 lutego 2013 r. Sygn. akt IV SA/Wa 2737/12, w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 lutego 2013 r., Sygn. akt IV SA/Wa 2595/12, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 kwietnia 2013 r., Sygn. akt IV SA/Wa 2895/12, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie: z dnia 9 lipca 2013 r., Sygn. akt IV SA/Wa 961/13, w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie: z dnia 27 listopada 2013 r., Sygn. akt IV SA/Wa 1705/13, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- częściowo Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 września 2013 r. Sygn. akt II OSK 664/13, w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Sporządzając oraz uchwalając przedmiotowy plan, organ sporządzający plan miejscowy zobligowany był więc nie tylko do przestrzegania przepisów ustawy Prawo wodne, ale również uwzględniania szczegółowych ustaleń zawartych w studium dla rzeki Wilanówka, a przede wszystkim do wyznaczenia granic obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, a czego nie uczynił.

Wskazać należy, że sporządzając i uchwalając plan miejscowy z dopuszczeniem zabudowy na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, a przede wszystkim nie określając granic obszaru szczególnego zagrożenia powodzią, naruszono zasady sporządzania planu miejscowego. Z kolei brak wprowadzenia do planu warunków uzgodnienia projektu planu dokonanego przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie, w sytuacji braku wskazania na rysunku planu miejscowego ww. obszarów uznać należy za istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego (art. 17 pkt 9 ustawy o p.z.p.).

W związku z brakiem wyznaczenia granic obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, wymaganych na podstawie art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy o p.z.p., a występujących granicach obszaru objętego planem, istnieje konieczność stwierdzenia nieważności ustaleń wszystkich jednostek terenowych. Brak powiązania części tekstowej z częścią graficzną, stanowi o naruszeniu § 8 ust. 2 zd. 1 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.” i wywołuje skutki prawne w postaci konieczności stwierdzenia nieważności jego ustaleń.

Na wstępie tej części uzasadnienia wskazać należy, że zakres przedmiotowy władztwa planistycznego gminy w ramach, którego ma ona możliwość wpływu na sposób wykonywania prawa własności, przez właścicieli i użytkowników terenów objętych ustaleniami planu miejscowego, nie jest nieograniczony i został szczegółowo określony w ustawie o p.z.p. poprzez wskazanie obowiązkowej i fakultatywnej (dopuszczalnej) treści planu miejscowego (art. 15 ust. 2 i 3) oraz w rozporządzeniu w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., w szczególności zaś w jego ustaleniach zawartych w § 3, 4 i 7.

Oznacza to, że nie każde rozstrzygnięcie związane swobodnie z przeznaczeniem, zagospodarowaniem i użytkowaniem terenu może być włączone do ustaleń planu, a jedynie takie, które mieści się ściśle w ramach tego, co ustawa określa ogólnie, jako ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego i określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu, a konkretnie wylicza w art. 15, natomiast ww. rozporządzenie doszczegóławia, jako nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów, określone w § 4 tego rozporządzenia. W szczególności, wobec zasady hierarchiczności źródeł prawa, przedmiotem regulacji planu nie mogą być kwestie, które podlegają regulacjom aktów wyższego rzędu, ani tym bardziej regulacje planu nie mogą być z nimi sprzeczne.

Organ nadzoru wskazuje, że Rada m.st. Warszawy podejmując przedmiotową uchwałę nie posiadała podstaw prawnych do wprowadzenia ustaleń, o których mowa w:

- § 2 pkt 5 uchwały, w brzmieniu: „*Ilekoć w dalszych przepisach uchwały jest mowa o: (...) 5) inwestycji celu publicznego – należy przez to rozumieć działania o znaczeniu lokalnym (gminnym i powiatowym) i ponadlokalnym (wojewódzkim i krajowym), stanowiące realizację celów publicznych, określonych w przepisach szczególnych*”;
- § 2 pkt 9 uchwały, w brzmieniu: „*Ilekoć w dalszych przepisach uchwały jest mowa o: (...) 9) maksymalnej wysokości zabudowy – należy przez to rozumieć wysokość budynku mierzoną od poziomu terenu gruntu rodzimego, przy najniższej położonym wejściu do budynku, do najwyższego punktu kalenicy dachu lub najwyższej położonej krawędzi stropodachu, wyrażoną w metrach oraz w ilości kondygnacji nadziemnych*”;
- § 2 pkt 10 uchwały, w brzmieniu: „*Ilekoć w dalszych przepisach uchwały jest mowa o: (...) 10) nieruchomości – należy przez to rozumieć część gruntu stanowiącą odrębny przedmiot własności, jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności*”;
- § 2 pkt 27 uchwały, w brzmieniu: „*Ilekoć w dalszych przepisach uchwały jest mowa o: (...) 27) terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej – należy przez to rozumieć tereny, na których w ramach jednej inwestycji, na jednej działce budowlanej może być realizowany jeden budynek mieszkalny jednorodzinny, tj. zawierający do 2 lokali mieszkalnych*”;
- § 2 pkt 29 uchwały, w brzmieniu: „*Ilekoć w dalszych przepisach uchwały jest mowa o: (...) 29) urządzeniach infrastruktury technicznej – należy przez to rozumieć zlokalizowane pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewody lub urządzenia wodociągowe, kanalizacyjne, ciepłownicze, elektroenergetyczne, gazowe i telekomunikacyjne*”.

Zdaniem organu nadzoru wskazane uregulowania uchwały wykraczają poza przyznaną kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zaznaczyć przy tym trzeba, że w art. 2 ustawodawca, właśnie na potrzeby ustawy o p.z.p., zdefiniował szereg pojęć, w tym m.in. pojęcie **inwestycji celu publicznego** (art. 2 pkt 5 ustawy), przez które należy rozumieć „*działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), stanowiące realizację celów, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543, z 2001 r. Nr 129, poz. 1447 i Nr 154, poz. 1800, z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 74, poz. 676, Nr 113, poz. 984, Nr 126, poz. 1070, Nr 130, poz. 1112, Nr 153, poz. 1271, Nr 200, poz. 1682 i Nr 240, poz. 2058 oraz z 2003 r. Nr 1, poz. 15)*”. Zdefiniowane w § 2 pkt 5 uchwały pojęcie „inwestycji celu publicznego” stanowi modyfikację zawartą w ustawie o p.z.p. „legalnej definicji”.

Organ nadzoru stoi na stanowisku, że **przepisy ustawy o p.z.p., nie dają podstaw do przyjęcia, że organy samorządu terytorialnego zostały upoważnione do modyfikowania zawartych w tej ustawie definicji**. Ustawa ta określa bowiem ogólne ramy tworzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Ramy te tworzą również definicje zawarte w tej ustawie. Gdyby zatem wolą ustawodawcy było przyznanie radzie gminy uprawnienia do modyfikacji definicji ustawowej w akcie prawa miejscowego, to uprawnienie takie zawarte zostałoby wyraźnie w ustawie

lub rozporządzeniu wykonawczym. Wykładnia literalna nie daje podstaw do przyjęcia, iż ustawa o p.z.p. przyznaje radzie gminy takie uprawnienie, podobnie zresztą, jak wykładnia celowościowa i funkcjonalna.

Stanowisko organu nadzoru jest tożsame ze stanowiskiem judykatury, iż „praktyka formułowania kilku definicji legalnych nie tylko nie spełnia funkcji dla której stosuje się ten środek techniki prawodawczej, ale dodatkowo powoduje merytorycznie nieuzasadnione wątpliwości interpretacyjne, prowadząc tym samym do niejednolitości rozumienia danego terminu, a w konsekwencji – niejednolitości decydowania przy wykorzystaniu takich definicji do budowy stosownej normy prawnej. Ma więc skutek dysfunkcjonalny w stosunku do celów związanych z definiowaniem legalnym, co jednoznacznie skłania do braku akceptacji takiej praktyki” (wyrok NSA w Warszawie z dnia 28 maja 2010 r., Sygn. akt II OSK 531/10; opubl. LEX nr 673876).

Kwestionowany przepis uchwały stanowi nie tylko niezgodną z prawem modyfikację postanowień ustawowych, ale również w sposób nieuzasadniony rozszerza kompetencję organu uchwałodawczego gminy. Tym samym naruszono zasady sporządzania planu, pojmowane jako merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy w zakresie zawartości ustaleń planu.

Zważyć przy tym należy, że z woli samego ustawodawcy, sporządzany plan miejscowy ma być zgodny z przepisami odrębnymi (wymóg art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p.), zaś z mocy ustaleń art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o p.z.p., nie wynika by organ stanowiący miał możliwość dowolnego, naruszającego przepisy odrębne, definiowania legalnych pojęć, zawartych w § 2 pkt: 9, 10, 27 i 29 uchwały, w tym pojęć: **terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, nieruchomości, urządzeń infrastruktury technicznej, czy też sposobu dokonywania pomiaru wysokości budynków.**

W § 2 pkt 9 uchwały, zdefiniowano pojęcie *maksymalnej wysokości zabudowy*, pod kątem sposobu pomiaru wysokości budynku, podczas gdy przedmiotowa kwestia została uregulowana w § 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690, z późn. zm.). Tymczasem zarówno z przepisów ustawy o p.z.p., jak również z rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., nie wynika możliwość definiowania sposobu pomiaru wysokości, lecz jedynie wymóg określenia gabarytów obiektów i **wysokości projektowanej zabudowy**. Natomiast sposób pomiaru wysokości budynków określony już został w § 6 rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, zgodnie z którym „wysokość budynku, służącą do przyporządkowania temu budynkowi odpowiednich wymagań rozporządzenia, mierzy się od poziomu terenu przy najniższej położonym wejściu do budynku lub jego części, znajdującym się na pierwszej kondygnacji nadziemnej budynku, do górnej powierzchni najwyżej położonego stropu, łącznie z grubością izolacji cieplnej i warstwy ją osłaniającej, bez uwzględniania wyniesionych ponad tę płaszczyznę maszynowni dźwigów i innych pomieszczeń technicznych, bądź do najwyżej położonego punktu stropodachu lub konstrukcji przekrycia budynku znajdującego się bezpośrednio nad pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi”. Z literalnego brzmienia § 2 pkt 9 uchwały, wynika, iż pojęcie wysokości zabudowy, rozumiane jako sposób pomiaru wysokości budynku, stanowi w istocie modyfikację przytoczonego powyżej § 6 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Zważyć przy tym należy, że z woli samego ustawodawcy, sporządzany plan miejscowy ma być zgodny z przepisami odrębnymi (wymóg art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p.), zaś z mocy ustaleń art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o p.z.p. nie wynika by organ stanowiący miał możliwość dowolnego, naruszającego przepisy odrębne, definiowania sposobu dokonywania pomiaru wysokości budynków.

Natomiast pojęcie **nieruchomości**, o którym mowa w § 2 pkt 20 uchwały, zostało zawarte w art. 46 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121), zgodnie z którym *„Nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności.”*.

Wg definicji **terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej** zawartej w § 2 pkt 27 uchwały, na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej mogą być realizowane budynki mieszkalne jednorodzinne wyłącznie jako budynki zawierające do dwóch lokali mieszkalnych. Natomiast z art. 3 pkt 2a ustawy Prawo budowlane, wynika, że budynek mieszkalny jednorodzinny może zawierać albo dwa lokale mieszkalne, albo jeden lokal mieszkalny i jeden lokal użytkowy o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku. Uchwała modyfikuje ww. przepis ustawy Prawo budowlane, ograniczając możliwość lokalizowania w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych usług, dopuszczonych ww. przepisem ustawy. Ponadto, z § 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie wynika, że w zabudowie jednorodzinnej, oprócz budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub zespołu takich budynków, mogą być również realizowane budynki garażowe i gospodarcze.

Z kolei pojęcie **„urządzeń infrastruktury technicznej”**, o którym mowa w § 2 pkt 29 uchwały, posiada swoją legalną definicję zawartą w art. 143 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518), do której odwołuje się również art. 2 pkt 13 ustawy o p.z.p. Zgodnie z ww. przepisem ustawy o gospodarce nieruchomościami *„Przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej rozumie się budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych”*. Powyższa definicja również stanowi modyfikację przytoczonej powyżej definicji ustawowej.

Zdaniem organu nadzoru Rada m.st. Warszawy nie była uprawniona do regulowania ww. kwestii w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego odmiennie. Kwestionowane przepisy uchwały stanowią nie tylko niezgodną z prawem modyfikację postanowień ustawowych, ale również w sposób nieuzasadniony rozszerza kompetencję organu uchwałodawczego gminy. Tym samym naruszono zasady sporządzania planu, pojmowane jako merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy w zakresie zawartości ustaleń planu.

Powyższe ustalenia uchwały wykraczają poza ramy delegacji ustawy o p.z.p. Powyższa ustawa zawiera przepisy regulujące zasady obowiązywania planu miejscowego, zatem brak podstawy do zamieszczania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustaleń, o których mowa w przywołanych powyżej przepisach. Zasady obowiązywania aktów prawa powszechnie obowiązującego regulowane mogą być wyłącznie aktami rangi ustawowej.

W świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także Rady m.st. Warszawy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. W zakresie konieczności przestrzegania granic kompetencji ustawowej oraz działania na podstawie i w granicach prawa należy przyjąć, iż organ stanowiący, podejmując akty prawne (zarówno akty prawa miejscowego, jak i akty, które nie są zaliczane do tej kategorii aktów prawnych) w oparciu o normę ustawową, musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Upoważnienie do wydawania przepisów wykonawczych odgrywa bowiem podwójną rolę – formalną, tworząc podstawę kompetencyjną do wydawania aktów prawnych, oraz materialną, będąc gwarancją spójności systemu prawa oraz koherencji treściowej przepisów. Zarówno

w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): „*Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym, jak: zakaz domniemywania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do stanowienia aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań, a także mając na względzie art. 7 konstytucji, należy przyjąć, że konstytucja zamyka system źródeł prawa powszechnie obowiązującego w sposób przedmiotowy – wymieniając wyczerpująco formy aktów normatywnych powszechnie obowiązujących, oraz podmiotowy – przez jednoznaczne wskazanie organów uprawnionych do wydawania takich aktów normatywnych*”.

Wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej stwarza ponadto ryzyko powtórzenia lub modyfikacji norm obecnych w innych aktach prawnych, w tym także norm hierarchicznie wyższych zawartych w ustawach. Skutki takie są trudne do przewidzenia, stąd konieczność ścisłego przestrzegania granic umocowania prawnego do podejmowania uchwał.

W zakresie powtórzeń i modyfikacji przepisów ustawy, orzecznictwo wielokrotnie wskazywało, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r. sygn. akt II SA 99/92, opublikowany ONSA 1993/2/44; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, opublikowany OSS 2000/1/17). Kwestia dotycząca wysokości zabudowy była już przedmiotem wielokrotnych orzeczeń sądowych np.: wyrok NSA w Warszawie z dnia 16 marca 2001 r. sygn. akt IV SA 385/99 (opubl. LEX nr 53377), wyrok WSA w Krakowie z dnia 21 lutego 2013 r. sygn. akt II SA/Kr 1775/12 (opubl.: orzeczenia.nsa.gov.pl).

Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może prowadzić do odmiennej, czy wręcz sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba, bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne.

W kontekście powyższego wskazać również należy, iż miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego są aktami prawa miejscowego, te zaś są źródłami prawa powszechnie obowiązującego. Mają moc wiążącą na obszarze działania organu, które je ustanowił, jednak w konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa powszechnie obowiązującego znajdują się na samym końcu, tj. za konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi za zgodą wyrażoną w ustawie, ustawami, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi oraz rozporządzeniami. Oznacza to tym samym, konieczność zachowania zgodności z wszystkimi wyżej wymienionymi typami aktów prawnych. Z przytoczonej powyżej hierarchicznej budowy systemu prawa ustawowego wynika zatem w sposób jednoznaczny, że norma wyższa jest podstawą obowiązywania normy niższej. Norma wyższa nie może być również derogowana przez normę niższą (lex interior non derogat legi superiori).

Zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p. „*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”.

Tymczasem niżej wymienione ustalenia uchwały naruszają przepisy odrębne odnoszące się do obszaru objętego planem, tj. ustalenia:

- § 6 ust. 1 pkt 12 lit. a uchwały, w brzmieniu: „1. Ustala się następujące zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego: (...) 12) w zasięgu pasa technologicznego napowietrznej linii elektroenergetycznej 110 kV ustala się: a) zakaz lokalizowania budynków mieszkalnych lub innych przeznaczonych na stały pobyt ludzi w przypadku wystąpienia przekroczeń dopuszczalnego poziomu promieniowania elektromagnetycznego,”;
- § 26 ust. 2 pkt 1 i pkt 3 uchwały, w brzmieniu: „2. Ustala się następujące zasady zagospodarowania terenu: 1) szerokość w liniach rozgraniczających zmienna: (...) i 3,0 m (...); (...) 3) na odcinku ulicy o szerokości 3,0 m: ciąg pieszo-rowerowy;”.

Kwestia komplementarności ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w stosunku do przepisów zawartych w rozporządzeniach wykonawczych do ustawy Prawo budowlane, nie została zachowana w ustaleniach § 6 ust. 1 pkt 12 lit. a uchwały, z których wynika, iż na mocy ustaleń planu miejscowego, w zasięgu pasa technologicznego linii elektroenergetycznej 110 kV, wprowadzono *zakaz lokalizowania budynków mieszkalnych lub innych przeznaczonych na stały pobyt ludzi*.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia. Konkretyzację ww. przepisu możemy odnaleźć na gruncie art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p. Stosownie do dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p., w planie miejscowym określa się bowiem szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Ponadto, z § 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., wynika, że określenie sposobów zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy, winno odbywać się poprzez sformułowanie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów.

Z przytoczonych powyżej ustaleń § 6 ust. 1 pkt 12 lit. a uchwały, wynika, że w ww. pasie technologicznym wykluczona została lokalizacja obiektów z pomieszczeniami przeznaczonymi tylko na stały pobyt ludzi, przy czym w planie, w tym pasie technologicznym, przeznacza się m.in. tereny pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną.

Natomiast, zgodnie z wymogiem § 314 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, „*Budynek z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi nie może być wzniesiony na obszarach stref, w których występuje przekroczenie dopuszczalnego poziomu oddziaływania pola elektromagnetycznego, określonego w przepisach odrębnych dotyczących ochrony przed oddziaływaniem pól elektromagnetycznych*”. Podkreślić przy tym należy, iż zgodnie z § 4 ww. rozporządzenia, pomieszczenia przeznaczone na pobyt ludzi są pomieszczeniami przeznaczonymi zarówno na stały, jak i na czasowy pobyt ludzi.

Biorąc pod uwagę wskazane powyższe przepisy oraz ustalenia planu, uznać należy, że uchwała narusza przepisy § 314 i § 4 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, w zakresie ochrony przed promieniowaniem jonizującym i polami elektromagnetycznymi, w związku z art. 1 ust. 2 pkt 5 i art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., co uzasadnia konieczność stwierdzenia nieważności ustaleń tej części uchwały, które wprowadzają ograniczenia w lokalizacji budynków (mieszkalnych i innych) przeznaczonych jedynie na stały pobyt ludzi.

Stosownie do dyspozycji art. 4 ust. 1 ustawy o p.z.p., „*ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego*”.

Naruszenie przepisów ustawy o p.z.p. (art. 4 ust. 1, art. 15 ust. 1 i ust. 2 pkt 1) oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami (art. 6), jak też przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 260 z późn. zm.) oraz 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.), nastąpiło poprzez ustalenia uchwały dotyczące terenu ulicy publicznej klasy dojazdowej oznaczonego symbolem 3KD-D, zawarte w **§ 26 ust. 2 pkt 1 i pkt 3** uchwały, w brzmieniu: „1) szerokość w liniach rozgraniczających zmienna: 10,0 ÷ 12 m i 3,0 m – wg rysunku planu; (...) 3) na odcinku ulicy o szerokości 3,0 m: ciąg pieszo-rowerowy.”.

Z powyższych ustaleń uchwały wynika, że droga publiczna klasy dojazdowej 3KD-D, stanowiąca zgodnie z ustaleniami **§ 4 ust. 2** uchwały, cel publiczny, jest jednocześnie na określonym odcinku, jedynie ciągiem pieszo – rowerowym, który w myśl przepisu art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tym celem nie jest.

Przepis art. 6 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, mianem celu publicznego określa wydzielenie gruntów pod drogi publiczne oraz budowę i utrzymanie takich dróg, a więc wyłącznie klasyfikowanych jako drogi publiczne według przepisów ustawy o drogach publicznych.

Drogą publiczną, zgodnie z art. 1 ustawy o drogach publicznych, jest droga zaliczona na podstawie ww. ustawy do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie lub innych przepisach szczególnych. Stosownie do art. 2 ust. 1 ustawy o drogach publicznych, drogi te ze względu na funkcje w sieci drogowej dzielą się na kategorie: krajowa, wojewódzka, powiatowa i gminna. Jednocześnie drogi publiczne ze względów funkcjonalno – technicznych dzielą się na klasy określone w warunkach technicznych, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane. Zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, w celu określenia wymagań technicznych i użytkowych wprowadzone zostały następujące klasy dróg: autostrada (A), ekspresowa (S), główna ruchu przyspieszonego (GP), główna (G), zbiorcza (Z), lokalna (L) i dojazdowa (D). W świetle art. 8 ust. 1 ustawy o drogach publicznych „Drogi, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym tych dróg są drogami wewnętrznymi”. W tej sytuacji uznać należy, iż ciąg pieszo – rowerowy, nie jest zaliczony do żadnej z kategorii dróg publicznych, a więc nie jest drogą publiczną klasy dojazdowej i w związku z tym nie stanowi realizacji celu publicznego, o którym mowa w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Teren ciągu pieszo – rowerowego został niewłaściwie określony w uchwale, jako fragment drogi publicznej klasy dojazdowej, a tym samym został niewłaściwie zaliczony do realizacji inwestycji celu publicznego.

Ponadto, zgodnie z § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia, drogi zaliczane do dróg publicznych, w rozumieniu przepisów ustawy o drogach publicznych, powinny mieć parametry techniczne i użytkowe odpowiadające określonej klasie drogi. W § 7 ust. 1 ww. rozporządzenia określono, że najmniejsza wymagana szerokość ulicy klasy dojazdowej w liniach rozgraniczających, wynosi 10 m w jej liniach rozgraniczających.

Ustalona w § 26 ust. 2 pkt 1 uchwały i wyznaczona na rysunku planu, szerokość w liniach rozgraniczających ulicy dojazdowej 3KD-D (3 m), jest niezgodna 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, a więc nie spełnia wymogów określonych w ww. rozporządzeniu, odnośnie parametrów technicznych i użytkowych, wymaganych dla drogi publicznej klasy dojazdowej. Powyższe ustalenia uchwały oznaczają,

że ulica 3KD-D, na odcinku o szerokości w liniach rozgraniczających 3 m, a więc nie może stanowić drogi publicznej klasy dojazdowej, bowiem nie spełnia warunków technicznych.

W związku z powyższym, we wskazanym powyżej zakresie, uchwała narusza przepisy ustawy o drogach publicznych i rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie.

Należy ponadto wskazać, że teren ciągu pieszo – rowerowego, o którym mowa w § 26 ust. 2 pkt 3 uchwały, nie został wydzielony na rysunku planu z terenu drogi publicznej dojazdowej 3KD-D liniami rozgraniczającymi, jako teren o innym, niż droga publiczna klasy dojazdowej, przeznaczeniu i innych zasadach zagospodarowania, jak też nie został oznaczony odrębnym symbolem, stosownie do ustalonego przeznaczenia. Oznacza to, że uchwała narusza również przepisy: art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p. oraz § 7 pkt 7 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., które zobowiązują do określenia w planie miejscowym przeznaczenia terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Ponadto, przytoczone ustalenia § 26 ust. 2 pkt 3 uchwały, w związku z ustaleniami § 4 ust. 2 uchwały, naruszają powyższe przepisy odrębne mające zastosowanie przy sporządzaniu przedmiotowego planu miejscowego.

Przepis art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p. oraz § 7 pkt 7 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., w związku z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6 ww. rozporządzenia, został również naruszony w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 6MN.

W § 19 ust. 1 pkt 1 uchwały ustalono, że przeznaczeniem podstawowym terenu oznaczonego symbolem 6MN, jest zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna. Jako przeznaczenie dopuszczalne na tym terenie dopuszczono zabudowę usługową w pasie terenu 80 m od zachodniej linii rozgraniczającej ulicy Sytej oznaczonej symbolem 1KD-Z (*quod vide* § 19 ust. 1 pkt 2 uchwały).

Zgodnie z ustaleniami § 2 pkt 18 uchwały, poprzez „przeznaczenie podstawowe” należy rozumieć „ustalone w planie przeznaczenie przeważające na terenie własnym inwestycji, tzn. takie, w którym powierzchnia użytkowa obiektów, nie obejmująca powierzchni użytkowej garaży, nie może być mniejsza niż 60% powierzchni użytkowej wszystkich obiektów na terenie własnym inwestycji, a w przypadku terenów niezabudowanych powierzchnia wskazana pod to przeznaczenie nie może być mniejsza niż 60% ogólnej powierzchni terenu inwestycji;”. Natomiast poprzez „przeznaczenie dopuszczalne” należy rozumieć „przeznaczenie inne niż podstawowe, dopuszczone na warunkach określonych planem;” (*quod vide* § 2 pkt 19 uchwały).

Z powyższych ustaleń uchwały wynika, że w pasie terenu 80 m od zachodniej linii rozgraniczającej ulicy Sytej (jednostka terenowa 1KD-Z), zabudowa usługowa może być realizowana łącznie z zabudową mieszkaniową jednorodziną.

W § 19 ust. 2 uchwały, określono parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, odrębne dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i odrębne dla zabudowy usługowej, znacznie różniące się ustalonymi wartościami, tj.:

- minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej: dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej ustalony został na poziomie: 60 %, a dla usług: 30 % (*quod vide* § 19 ust. 2 pkt 3 uchwały);
- maksymalny wskaźnik powierzchni zabudowy: dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej ustalony został na poziomie: 0,2, a dla usług: 0,4 (*quod vide* § 19 ust. 2 pkt 4 uchwały);
- maksymalny wskaźnik intensywności zabudowy: dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej ustalony został na poziomie: 0,4, a dla usług: 0.8 (*quod vide* § 19 ust. 2 pkt 5 uchwały).

Biorąc pod uwagę wskazane powyższej ustalenia uchwały, nie jest wiadomym, które wskaźniki i parametry będą miały zastosowanie przy jednoczesnej realizacji zabudowy mieszkaniowej

jednorodzinnej i zabudowy usługowej. Tym samym dla potrzeb zabudowy mieszanej, nie określono wymaganych wskaźników i parametrów kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, co stanowi o naruszeniu dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. i § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.

Natomiast w przypadku realizacji na terenie 6MN wyłącznie zabudowy usługowej w pasie 80 m od zachodniej linii rozgraniczającej ulicy Sytej (1KD-Z), teren pod usługi, jako teren o innym przeznaczeniu, powinien być wydzielony na rysunku planu z terenu 6MN, liniami rozgraniczającymi i oznaczony odrębnym symbolem. Tekst uchwały powinien zawierać odrębne ustalenia dla jednostki terenowej przeznaczonej pod zabudowę usługową.

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności podejmowanych uchwał ze stanem prawnym obowiązującym w dacie jej podjęcia, zaś w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Organ nadzoru stwierdza, iż część ustaleń przedmiotowego planu miejscowego, pozostaje w sprzeczności z wcześniejszymi unormowaniami zawartymi w uchwale tego samego organu z dnia 10 października 2006 r. Nr LXXXII/2746/2006 (z późn. zm.), uchwalającej Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m.st. Warszawy.

Wiążący charakter studium wynika z przepisu art. 9 ust. 4 ustawy o p.z.p., w brzmieniu: „*Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych*”, ale również z przepisu art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., w brzmieniu: „*Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem*”, art. 17 pkt 4 ustawy o p.z.p., z którego wynika z kolei konieczność uwzględnienia ustaleń studium w sporządzanym projekcie planu miejscowego oraz art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., w myśl którego plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, jego zgodności z ustaleniami 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 zgodności planu miejscowego ze 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, że plan miejscowy jest zgodny z ustaleniami studium, w rozumieniu art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., stanowią łącznie część tekstowa oraz część graficzna planu miejscowego i studium.

Z przeprowadzonej przez organ nadzoru analizy treści Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m.st. Warszawy (wraz z załącznikiem mapowym), wynika w sposób jednoznaczny, iż ustalenia przedmiotowego planu miejscowego w zakresie określenia minimalnego wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej, dla terenów 6MN (w odniesieniu do zabudowy usługowej) i 9UO/US, pozostają w sprzeczności z ustaleniami Studium.

Zgodnie z ustaleniami zawartymi w tekście Studium Część II – Kierunki zagospodarowania przestrzennego, rozdział XII pn. Kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania użytkowania

terenów, w tym tereny wyłączone spod zabudowy, pkt B pn. Wytyczne dotyczące zasad określania w m.p.z.p. ustaleń studium w zakresie kierunków i wskaźników zagospodarowania i użytkowania terenów, „Stosowanie wskaźników dotyczących powierzchni biologicznie czynnej zgodnie z ustaleniami w rozdziale XIII pkt A.1. jest wiążące przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla wskazanych na rysunku studium terenów.”.

Ustalenia Studium, w zakresie określenia terenów, dla których określono minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej, przedstawione zostały m.in. na rysunku studium Nr 14 pn. Struktura funkcjonalno – przestrzenna – kierunki zagospodarowania przestrzennego. Wyrys z ww. rysunku Studium wskazujący tereny o minimalnym procentowym udziale powierzchni biologicznie czynnej, został zamieszczony na rysunku przedmiotowego planu miejscowego. Wg ustaleń Studium, dla obszaru obejmującego w planie tereny 6MN i 9UO/US, obowiązuje minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej określony na poziomie 60 %.

Tymczasem dla zabudowy usługowej, dopuszczonej do realizacji na terenie 6MN, w pasie terenu 80 m od zachodniej linii rozgraniczającej ulicy Sytej 1KD-Z, ustalono w § 19 ust. 2 pkt 3 lit. b uchwały, minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej na poziomie 30 %. Natomiast dla terenu 9UO/US, minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej ustalono w § 22 ust. 2 pkt 1 uchwały, na poziomie 10 %.

Brak zgodności minimalnego wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej ustalonego w planie dla ww. terenów ze wskaźnikiem określonym w Studium, stanowi o naruszeniu art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1, art. 17 pkt 4 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p.

Organ nadzoru wskazuje ponadto, że plan zawiera wzajemnie sprzeczne ustalenia w tekście uchwały, do których zaliczyć można ustalenia pomiędzy ustaleniami szczegółowymi i ogólnymi uchwały, tj. w:

- § 14 ust. 3 pkt 8, § 15 ust. 3 pkt 8, § 16 ust. 3 pkt 9, § 17 ust. 3 pkt 6, § 18 ust. 3 pkt 7, § 19 ust. 3 pkt 7, § 20 ust. 3 pkt 7, § 21 ust. 3 pkt 6, § 22 ust. 3 pkt 5, § 23 ust. 3 pkt 6, § 24 ust. 3 pkt 5, § 25 ust. 3 pkt 5, § 26 ust. 3 pkt 4, § 27 ust. 3 pkt 3 uchwały ustalono, że „w strefie ochrony konserwatorskiej otoczenia i ekspozycji zabytków KZ-E obowiązują ustalenia wg § 7 ust. 1 pkt 2”, podczas, gdy ustalenia dotyczące strefy ochrony konserwatorskiej ochrony otoczenia i ekspozycji zabytku KZ-E, zawarte zostały w § 7 ust. 1 pkt 1 uchwały;
- § 14 ust. 3 pkt 9, § 15 ust. 3 pkt 9, § 16 ust. 3 pkt 10, § 17 ust. 3 pkt 7, § 18 ust. 3 pkt 8, § 19 ust. 3 pkt 8, § 20 ust. 3 pkt 8, § 21 ust. 3 pkt 7, § 22 ust. 3 pkt 6, § 23 ust. 3 pkt 7, § 24 ust. 3 pkt 6, § 23 ust. 3 pkt 6, § 26 ust. 3 pkt 5, § 27 ust. 3 pkt 4 uchwały ustalono, że „w strefie ochrony konserwatorskiej ochrony krajobrazu kulturowego KZ-K obowiązują ustalenia wg § 7 ust. 1 pkt 3”, podczas, gdy ustalenia dotyczące strefy ochrony konserwatorskiej ochrony krajobrazu kulturowego KZ-K, zawarte zostały w § 7 ust. 1 pkt 2 uchwały.

Dokonując analizy podjętej uchwały oraz dokumentacji prac planistycznych uchwały, organ nadzoru stwierdził także naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego (art. 17 pkt 7 lit. c ustawy o p.z.p.), poprzez brak uzgodnienia projektu planu przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska, wymaganego na podstawie:

- art. 23 ust. 5 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627 z późn. zm.), w związku ze znajdującą się w granicach obszaru objętego planem, prawną formą ochrony przyrody, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy, tj.: Warszawskim Obszarem Chronionego Krajobrazu, w zakresie ustaleń planu, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody obszaru chronionego krajobrazu.
- art. 13 ust. 3a ustawy o ochronie przyrody, w związku z położeniem obszaru objętego planem granicach otuliny rezerwatu przyrody „Morysin”, w zakresie ustaleń planu, mogących mieć negatywny wpływ na cele ochrony rezerwatu przyrody.

W dokumentacji prac planistycznych brak wystąpienia organu sporządzającego projekt planu do regionalnego dyrektora ochrony środowiska o uzgodnienie projektu planu, na podstawie art. 13 ust. 3a i art. 23 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody. Dokumentacja prac planistycznych zawiera jedynie wystąpienia do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie o:

- uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko, na podstawie art. 53 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 z późn. zm.) – pismo z dnia 2 marca 2010 r., znak: AM-WPM-S-JCH-7321-471-11-10;
- zaopiniowanie projektu planu, na podstawie art. 17 pkt 6 i art. 25 ustawy o p.z.p. – pismo z dnia 28 stycznia 2011 r., znak: AM-WPM-S-JCH-6721-471-17-11.

W związku z ww. wystąpieniami, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie:

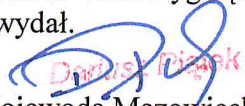
- uzgodnił zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko, na podstawie art. 53 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko – pismo z dnia 27 kwietnia 2010 r., znak: RDOŚ-14-WOOS-I-JD-7041-336/10;
- zaopiniował projekt planu, na podstawie art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o p.z.p., w związku z art. 54 ust. 1 i ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko – pismo z dnia 16 marca 2011 r., znak: WOOS-I.410.117.2011.JD.

Powyższe pisma Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie, nie są uzgodnieniami projektu planu wymaganymi na podstawie wskazanych powyżej przepisów ustawy o ochronie przyrody.

Reasumując, organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z wymogiem art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, oraz istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. A zatem w przepisie tym ustawodawca jednoznacznie wskazał, iż każde naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego, wywołuje sankcje w postaci konieczności stwierdzenia nieważności uchwały, bez ich wartościowania z uwagi na stopień naruszeń i to przede wszystkim właśnie naruszenia uchwały w tym zakresie, dotyczące całego obszaru objętego planem, stały się podstawową przesłanką do stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr LXXXII/2075/2014 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 15 maja 2014 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie Stawu Zawadowskiego”, w całości, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, 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.


Wojewoda Mazowiecki:
wz. Dariusz Piątek
Wicewojewoda Mazowiecki

