



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-I.4131.210.2016.BŁ

Warszawa, 24 listopada 2016 r.

**Rada Gminy Prażmów
ul. Czołchańskiego 1
05 – 505 Prażmów**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 i 1579)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXV.208.2016 Rady Gminy Prażmów z dnia 27 października 2016 r. „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla działek o nr ewidencyjnych: 285/12, 285/13 we wsi Ustanów”, w zakresie w jakim wynika z jej części tekstowej i graficznej, możliwość realizacji zabudowy na terenie 1MNU, w odległości do 10 m od granicy z obszarem kolejowym.

Uzasadnienie

Rada Gminy Prażmów na sesji w dniu 27 października 2016 r., podjęła uchwałę Nr XXV.208.2016 „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla działek o nr ewidencyjnych: 285/12, 285/13 we wsi Ustanów”. Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778 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. 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.

W myśl 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.

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Zgodnie z zasadami sporządzania planu miejscowego, dotyczącymi zakresu fakultatywnych jego ustaleń, określonych w art. 15 ust. 3 pkt 7 ustawy o p.z.p. wynika, iż plan powinien zawierać w zależności od potrzeb m.in. granice terenów zamkniętych, i granice stref ochronnych terenów zamkniętych. Obowiązek wyznaczenia stref ochronnych dla terenów zamkniętych przewiduje również § 7 pkt 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), który stanowi, iż projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać m.in.: „5) granice terenów zamkniętych oraz granice ich stref ochronnych”.

Ponadto szczególne warunki zagospodarowania oraz ograniczenia użytkowania, w tym również zakaz zabudowy, na terenach graniczących z obszarem kolejowym, wynika wprost z przepisów odrębnych, tj. z art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1727), który stanowi, iż „**Budowle i budynki mogą być usytuowane w odległości nie mniejszej niż 10 m od granicy obszaru kolejowego, z tym że odległość ta od osi skrajnego toru nie może być mniejsza niż 20 m (...)**”. Obszarem kolejowym jest zaś, w myśl art. 4 pkt 8 ww. ustawy „(...) powierzchnia gruntu określona działkami ewidencyjnymi, na której znajduje się droga kolejowa, budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do zarządzania, eksploatacji i utrzymania linii kolejowej oraz przewozu osób i rzeczy”. Zaznaczyć także należy, iż ograniczenia w zagospodarowaniu i korzystaniu z terenów w sąsiedztwie linii kolejowej wynikają również z 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 urządzenia i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1227). Obszar kolejowy jest zaś jednym z rodzajów terenu zamkniętego, o którym mowa w art. 2 pkt 9 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2016 r. poz. 1629 z późn. zm.).

Skoro zatem obszar objęty planem miejscowym, graniczy z działką ewidencyjną nr 337 obręb Ustanów, jednostka ewidencyjna Prażmów, stanowiącą teren zamknięty (zgodnie z Decyzją Nr 3 Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 24 marca 2017 r. w sprawie ustalenia terenów, przez które przebiegają linie kolejowe, jako terenów zamkniętych <Dz. Urz. MR z 2014 r. poz. 25>), to mają tu zastosowanie ww. przepisy. Tymczasem na rysunku planu miejscowego zamiast wprowadzić jednoznacznie zakaz zabudowy, poprzez nieprzekraczalne linie zabudowy w odległości 10 m od obszaru kolejowego, wprowadzono strefę ograniczonego użytkowania terenów, gdzie mają obowiązywać przepisy odrębne (§ 15 uchwały). Zatem w przedmiotowej sprawie nie nastąpiła konsumpcja wskazanych wyżej przepisów odrębnych. Przypomnieć należy, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego, stanowi źródło prawa powszechnie obowiązującego, mając moc wiążącą na obszarze działania organu, które je ustanowił, jednak w konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa powszechnie obowiązującego znajduje się na samym końcu, tj. za konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi za zgodą wyrażoną w ustawie, ustawami, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, oraz rozporządzeniami. Oznacza to konieczność zgodności z wszystkimi wyżej wymienionymi typami aktów prawnych. Co więcej brak jednoznacznych ograniczeń w lokalizacji zabudowy, w odległości 10 m od obszaru

kolejowego, w przedmiotowym planie miejscowym, stanowi również istotne naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p., zgodnie z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo: „9) szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy”.

Rada Gminy Prażmów poprzez brak wprowadzenia jednoznacznych ograniczeń dotyczących sytuowania budowli, budynków na terenach położonych w sąsiedztwie linii kolejowych, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego (art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p.), co oznacza konieczność wyeliminowania części ustaleń uchwały (wskazanych w petitum rozstrzygnięcia nadzorczego) z obrotu prawnego.

Istotność naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego należy przy tym kwalifikować, jako bezwzględny wymóg spełnienia dyspozycji art. 15 ust. 1 uchwały, w zakresie zgodności planu miejscowego z przepisami odrębnymi. Istotność powyższych naruszeń należy również kwalifikować przez pryzmat rozwiązań przestrzennych w nim przyjętych, które byłyby inne gdyby do powyższych naruszeń nie doszło.

Organ nadzoru wskazuje, że naruszenia nieistotne to naruszenia drobne, mało znaczące, nietyczące istoty zagadnienia. Za nieistotne naruszenie należy uznać takie, które jest mniej doniosłe w porównaniu z innymi przypadkami wadliwości, jak nieściśłość prawna czy też błąd, który nie ma wpływu na istotną treść aktu (wyrok WSA w Szczecinie z dnia 13 kwietnia 2006 r., sygn. akt II SA/Sz 1174/05, LEX nr 296073). Ustalenia, o których mowa w niniejszym rozstrzygnięciu, nadzorczym mają istotny wpływ na przyjęte rozwiązania przestrzenne.

Wziąwszy wszystkie okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXV.208.2016 Rady Gminy Prażmów z dnia 27 października 2016 r. „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla działek o nr ewidencyjnych: 285/12, 285/13 we wsi Ustanów”, w zakresie w jakim wynika z części tekstowej i graficznej planu, możliwość realizacji zabudowy na terenie 1MNU, w odległości do 10 m od granicy z obszarem kolejowym, 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

Zdzisław Sipiera