

Uchwała Nr 317/XXX/2017
Rady Miejskiej w Serocku
z dnia 21 lutego 2017 r.

w sprawie rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa

Na podstawie art. 101 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.), Rada Miejska w Serocku uchwała co następuje:

§ 1

Nie uwzględnia się, wniesionego w dniu 27.01.2017 r. przez Teresę Szczerba, wezwania do usunięcia naruszenia prawa dotyczącego uchwały Nr 165/XVII/2016 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Serock - obszar B, powiat legionowski, woj. mazowieckie.

§ 2

Rada Miejska przedstawia swoje stanowisko w przedmiocie wezwania w uzasadnieniu uchwały, stanowiącym integralną część uchwały.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta i Gminy Serock.

§ 4

Kopię uchwały wraz z uzasadnieniem doręcza się wnioskodawcy.

§ 5

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miejskiej
w Serocku
Artur Borkowski



UZASADNIENIE

Uchwały nr 317/XXX/2017

Rady Miejskiej w Serocku z dnia 21 lutego 2017 r.

Wezwanie wnioskodawcy wniesione w dniu 27.01.2017 r. oparte na przepisie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zarzuca uchwale Nr 165/XVII/2016 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Serock – obszar B, powiat legionowski, woj. mazowieckie naruszenie prawa, tj.:

1. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta Serock – obszar B uchwalony w dniu 28.01.2016 r. jest sprzeczny z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Serock przyjętym uchwałą nr 392/XLVI/09 z dnia 31.09.2009 r., następnie zmienionym uchwałą nr 181/XIX/2012 z dnia 29.02.2012 r. zarówno w części tekstowej jak i w części graficznej.
2. Niezgodność funkcji terenów zadrzewień i zakrzewień z art. 88l ustawy Prawo Wodne, który zakazuje na obszarach zagrożenia powodziowego nasadzeń drzew i krzewów.
3. Skarżąca zarzuca, że stwierdzenie zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego powinno nastąpić w odrębnej uchwale.
4. Nieuprawnione wprowadzenie na nieruchomości skarżącej zarówno w studium jak i w planie miejscowym terenów usługowych, co stanowi nadużycie władztwa planistycznego.

Odnosząc się do powyższego, stwierdza się co następuje:

Wnosząca wezwanie do usunięcia naruszenia prawa jest właścicielem zabudowanej nieruchomości objętej miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego miasta Serock obszar B, powiat legionowski, woj. mazowieckie, który został przyjęty uchwałą Nr 165/XVII/2016 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 28 stycznia 2016 r. i ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego dnia 21.03.2016 r. pod poz. 2776.

Art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi:

„1. 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(…)”

Uchwała w sprawie planu miejscowego podlega kontroli prawnej, a organem nadzoru w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest Wojewoda, który bada zgodność z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz, określonej ustawą, procedury planistycznej.

Niezgodność z przepisami prawa powoduje uchylenie uchwały (w części bądź w całości) poprzez wydanie przez Wojewodę rozstrzygnięcia nadzorczego. W przedmiotowej uchwale Wojewoda nie dopatrył się uchybień w tym zakresie, czyli nie doszło do naruszenia prawa.

Plan miejscowy dla obszaru B miasta Serock został sporządzony zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Serock uchwalonym uchwałą nr 392/XLVI/09 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 31.08.2009r. i zmienionym uchwałą Rady Miejskiej w Serocku Nr 181/XIX/2012 z dnia 29.02.2012r. oraz zgodnie z obowiązującymi od dnia 15 kwietnia 2015 r. mapami zagrożenia powodziowego opublikowanymi na stronie internetowej Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej <http://mapy.isok.gov.pl/imap/>. Jednocześnie mapy te zostały przekazane przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej organom administracji wskazanym w art. 88f ustawy Prawo Wodne i jako oficjalne dokumenty planistyczne stanowią podstawę do podejmowania działań związanych z planowaniem przestrzennym i zarządzaniem kryzysowym.

W studium określa się w szczególności: kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny wyłączone spod zabudowy, czyli dokonuje się kwalifikacji

poszczególnych obszarów gminy i ich przeznaczenia. Pomimo tego, że studium nie jest aktem prawa miejscowego, to jako akt planistyczny określa politykę przestrzenną gminy.

Zgodnie z przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Rada Miejska w Serocku podejmując uchwałę w sprawie uchwalenia planu, stwierdza także zgodność planu z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Stwierdzenie to – według zapisów studium w tym zakresie – dotyczy zgodności planu miejscowego z określonymi w studium zasadami zrównoważonego rozwoju przestrzennego i kształtowania ładu przestrzennego; granicami terenów funkcjonalnych czy głównymi kierunkami i celami rozwoju. Regulacje te zostały zawarte w rozdziale IV kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy: *...Zasięgi poszczególnych terenów należy traktować orientacyjnie jako wytyczne do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Zasięgi te mogą być korygowane w trybie opracowania planów miejscowych i nie wymagają zmiany Studium. Zaleca się także zachowanie wszystkich istniejących terenów zieleni wysokiej, także tych nie wskazanych na rysunku...*

Wprowadzone zmiany do projektu planu w zakresie opisanym powyżej nie naruszają wymaganej przepisami zgodności ze studium.

Zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778 z późn. zm.), art. 10 [Wymagany zakres studium] ust. 1 pkt 1, który stanowi że:

1. W studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z:

1) dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i uzbrojenia terenu.

Należy zwrócić uwagę, iż teren okalający Jezioro Zegrzyńskie stanowi w głównej mierze teren porośnięty istniejącą roślinnością w formie zadrzewień i zakrzewień. Dlatego też miejscowy plan dla terenów stanowiących przylegające do wód powierzchniowych grunty porośnięte drzewami lub krzewami, stanowiących jednocześnie biologiczną strefę ochronną cieków i zbiorników wodnych ustala funkcję zadrzewień i zakrzewień. Dla omawianej funkcji plan nie nakazuje zastosowania nowych nasadzeń, przez co nie narusza zapisów ustawy Prawo wodne, a w szczególności art. 88l.

Ustawa z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest jedną z ustaw wyznaczających granice władania rzeczą przez właściciela. Z mocy ustaw regulujących problematykę planowania przestrzennego, organy gminy zostały upoważnione do ingerencji w prawo własności innych podmiotów w celu ustalenia przeznaczenia i zagospodarowania terenów położonych na obszarze gminy.

Gmina dysponuje tzw. władztwem planistycznym, określonym w art. 3 ust. 1 powołanej wyżej ustawy, który stanowi, że 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. Natomiast zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Poprzez zastosowanie procedur umożliwiających zainteresowanym podmiotom dostosowanie się do zaistniałych zmian i odpowiednie rozporządzenie swoimi prawami, w przypadku planu miejscowego, zainteresowane podmioty mają możliwość udziału w procesie planistycznym, w szczególności na etapie składania wniosków do planu, wyłożenia projektu do publicznego wglądu czy w publicznej dyskusji nad rozwiązaniami przyjętymi w projekcie planu, i jak każdy inny podmiot, wnoszący wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, mieli możliwość składania uwag do projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu.

Na etapie wyłożenia do publicznego wglądu strona wniosła uwagi do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w których nie wyraża zgody na zmianę przeznaczenia działek z zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na zabudowę usługową oraz tereny zadrzewień i zakrzewień, wnioskując o zachowanie funkcji mieszkaniowej, brak zgody na wprowadzenie terenów zadrzewień i zakrzewień w miejscach zagrożenia powodziowego - obniżenie wartości nieruchomości.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778 z późn. zm.), ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. W studium uwarunkowań i kierunków

zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Serock, tereny objęte uwagą znajdują się w strefie A o dominacji obiektów użyteczności publicznej, gdzie wyklucza się nową zabudowę mieszkaniową pomiędzy ulicą Retmańską, brzegiem rzeki Narew a ulicą Piaskową na południu. Istniejące obiekty budowlane zachowują prawo odbudowy i rozbudowy. Potwierdzają to zapisy § 33 skarżonej uchwały.

Część terenu leży w granicach obszarów szczególnego zagrożenia powodzią. Ustawa Prawo wodne na terenach szczególnego zagrożenia powodzią zakazuje budowy obiektów budowlanych, z wyjątkiem dróg rowerowych. Ponieważ część nieruchomości znajduje się w obszarze szczególnego zagrożenia powodziowego, dlatego znalazła się w jednostce Z1 (teren z zakazem zabudowy). Granica terenu Z1 została wprowadzona w oparciu o granicę obszaru szczególnego zagrożenia powodzią, której przebieg został wyznaczony na mapie zagrożenia powodziowego opracowanej przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej.

Zgodnie z przepisami ustawy Prawo wodne, mapy zagrożenia powodziowego zostały podane do publicznej wiadomości oraz przekazane właściwym organom. Obowiązują od dnia 15.04.2015 r.

Zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., organ wykonawczy gminy sporządza plan miejscowy zgodnie z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem miejscowym. Postanowienia art. 88l ust. 1 ustawy Prawo wodne, wprowadzają zakaz m.in. sytuowania obiektów budowlanych na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. Z planu miejscowego winno jednoznacznie wynikać, że takie obszary nie podlegają zabudowie. Wskazywanie w planie miejscowym, obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, jako terenów inwestycyjnych, w tym wyznaczanie tzw. ruchu budowlanego, poprzez określenie wskaźników i parametrów kształtujących zabudowę na takich obszarach, narusza istotnie regulacje art. 88l ust. 1 i ust. 2 ustawy Prawo wodne.

Powyższe stanowisko zostało wyrażone w wielu prawomocnych orzeczeniach sądów administracyjnych, m. in.

- Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 09.06.2014r., Sygn. akt II OSK 3083/13, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;

- Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10.07.2014r., Sygn. akt II OSK 392/14, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;

- Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19.11.2014 r., Sygn. akt II OSK 1530/14, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ponieważ część nieruchomości znajduje się w obszarze szczególnego zagrożenia powodziowego, dlatego znalazła się w jednostce Z1 (teren z zakazem zabudowy). Granica terenu Z1 została wprowadzona w oparciu o granicę obszaru szczególnego zagrożenia powodzią, której przebieg został wyznaczony na mapie zagrożenia powodziowego opracowanej przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, obowiązującej od dnia 15.04.2015 r.

Kwestie roszczeń w związku z uchwaleniem mpzp reguluje art. 36 i 37 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W oparciu o ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym organ sporządzający plan miejscowy ustalając przeznaczenie terenów bierze pod uwagę nie tylko prawo własności, ale także m.in. wymagania ładu przestrzennego, wymagania ochrony środowiska, wymagania ochrony zdrowia, chronionego prawem interesu osób trzecich.

Zgodnie bowiem z art. 6 ust. 1 u.p.z.p., ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami prawa, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości, a uregulowania zawarte w planie miejscowym określają granice korzystania z tego prawa.

Zmiana zakresu korzystania wynikająca z ustaleń planu miejscowego jest wyrazem dopuszczalnej przez ustawodawcę ingerencji w korzystanie z nieruchomości w wykonywaniu prawa własności.

Wobec powyższego wezwanie do usunięcia naruszenia prawa nie zasługuje na uwzględnienie.

Przewodniczący Rady Miejskiej
w Serocku

Artur Borkowski