



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 21 listopada 2017 r.

Poz. 10588

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WNP-I.4131.320.2017.AK

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 17 listopada 2017 r.

dotyczy uchwały Nr XLII/240/2017 Rady Gminy Teresin z 12 października 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Teresin obejmującego fragment obrębów Teresin i Paprotnia.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 14 listopada 2017 r.

WNP-I.4131.320.2017.AK

**Rada Gminy Teresin
ul. Zielona 20
96 – 515 Teresin****Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLII/240/2017 Rady Gminy Teresin z 12 października 2017 r. „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Teresin obejmującego fragment obrębów Teresin i Paprotnia” w zakresie ustaleń:

- § 21 ust. 4 uchwały w zakresie sformułowania: „(...) i 3MN/U (...)”;
- § 43 ust. 1 pkt 1 tiret pierwsze uchwały w zakresie sformułowania: „budynki związane z podstawowym przeznaczeniem terenu.”;
- części tekstowej oraz graficznej, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: 2U, 3U, 4U, 5U, 6U, 1U/MW, 1KK i 2KK;
- części graficznej uchwały, w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 3MN/U.

Uzasadnienie

Rada Gminy Teresin, na sesji w dniu 12 października 2017 r., podjęła uchwałę Nr XLII/240/2017 „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Teresin obejmującego fragment obrębów Teresin i Paprotnia”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 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 przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Artykuł 94 Konstytucji RP stanowi, iż organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień 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.

Z dyspozycji art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p. wynika, 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. 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.

Przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały, doszło do powstania ewidentnej sprzeczności pomiędzy zapisami części tekstowej a częścią graficzną, co stanowi o naruszeniu § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), który stanowi, że „*Na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego*”, bowiem dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem **3MN/U** brak jest ustaleń szczegółowych w części tekstowej uchwały. Ustalenia szczegółowe dotyczą jedynie terenów oznaczonych symbolami: 1MN/U i 2/MN/U i zawarte zostały odpowiednio w § 33 i § 34 uchwały.

Ponadto w § 21 ust. 4 uchwały, w Rozdziale 5 uchwały p.n. *Szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy*, ustalono: „*4. **Dopuszcza się realizację nowej zabudowy w terenach oznaczonych symbolem 1MN/U i 3MN/U na pobyt ludzi położonej w sąsiedztwie terenu kolejowego pod warunkiem zastosowania rozwiązań technicznych gwarantujących spełnienie przepisów z zakresu ochrony środowiska.***”.

Tymczasem w odniesieniu do jednostki terenowej **3MN/U** plan miejscowy, w części tekstowej nie tylko, że nie zawiera przeznaczenia terenu, co stanowi o naruszeniu art. 15 ust. 2 pkt 1, art. 4 ust. 1 oraz § 4 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ale również nie określa parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów obiektów i wskaźników intensywności zabudowy, co stanowi również o naruszeniu art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p.

W tej sytuacji, zdaniem organu nadzoru, niezbędne jest stwierdzenie nieważności części graficznej uchwały, w zakresie terenu oznaczonego symbolem 3MN/U oraz ustaleń § 21 ust. 4 uchwały w zakresie sformułowania: „*(...) i 3MN/U (...)*”.

Z dyspozycji art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p. wynika, iż plan miejscowy składa się zarówno z części tekstowej, jak i części graficznej. Powyższe wynika również z ustaleń § 2 pkt 4 i § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Z art. 20 ust. 1 zd. 2 ustawy o p.z.p. wynika, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią jedynie załączniki do uchwały. Treść tych przepisów wyraźnie wskazuje, iż część graficzna planu powinna stanowić odzwierciedlenie zapisów części tekstowej i nie może być z nią sprzeczna. To część tekstowa planu zawiera normy prawne, rysunek planu obowiązuje więc tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to część tekstowa planu.

Powyższa kwestia znalazła swoje odzwierciedlenie w judykaturze w tym m.in. w:

- wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 marca 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 2673/12, w którym Sąd stwierdził, iż „(...) zgodnie z art. 15 ust. 1 i § 2 pkt 4 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., projekt planu miejscowego zawiera część tekstową oraz graficzną i tak należy też rozumieć pojęcie "projekt planu miejscowego "; część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna załącznik do uchwały. Nadto na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego (§ 8 ust. 2 rozporządzenia). Z powołanych unormowań wynika, że część tekstowa planu winna znaleźć odzwierciedlenie w części graficznej. Zaś sprzeczność, brak korelacji, spójności rozważane są w kategoriach naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego. (...)";
- wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 września 2013 r., sygn. akt II OSK 1377/13, w brzmieniu: „W niniejszej sprawie zgodzić należy się z sądem I instancyjnym, iż zgodnie z art. 15 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003r Nr 80, poz. 717 ze zm.) obydwie części planu (graficzna i tekstowa) winny być spójne, co oznacza że pełny obraz rozwiązań planistycznych tj. przeznaczenie poszczególnych obszarów na terenie objętych planem daje dopiero łączne odczytanie obydwu części.”;
- postanowieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 18 marca 2011 r., sygn. akt II OZ 191/11, w brzmieniu: „Sąd słusznie wskazał, że oczywistym jest, że stwierdzenie nieważności określonych uregulowań w części tekstowej planu oznacza utratę ważności odpowiadających im rozwiązań graficznych przyjętych na rysunku planu. Zgodnie bowiem z art. 20 ust. 1 zdanie drugie ustawy z dnia z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) część tekstowa planu stanowi treść uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Przepis § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) stanowi, iż na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń. Treść tych przepisów wyraźnie wskazuje, iż część graficzna planu powinna stanowić odzwierciedlenie zapisów części tekstowej i nie może być z nią sprzeczna. To część tekstowa planu zawiera normy prawne, rysunek planu obowiązuje więc tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to część tekstowa planu.” (publ. LEX 1080455);
- wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 6 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1458/11, w którym „Sąd zwraca uwagę, że pod pojęciem "ustaleń planu" należy rozumieć jego merytoryczną treść mającą charakter normatywny, co oznacza, że ustalenia normatywne planu należy odkodowywać zarówno z jego części tekstowej, jak i graficznej.” (publ. LEX 1070339);
- wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 13 lutego 2007 r., sygn. akt II OSK 508/06, w którym Sąd stwierdził: „Błędne jest stanowisko skarżącego, że część graficzna planu zagospodarowania przestrzennego może zawierać oznaczenia niemające odniesienia wprost do części tekstowej planu i że zgodnie z art. 8 ust. 1 pow. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym ustalenia części graficznej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowią treść uchwały rady gminy składającą się na przepis gminny w postaci norm tekstowych. Część graficzna (rysunek planu) stanowi wprawdzie integralną część planu, pełni jednak rolę służebną i wyjaśniającą tekst i jest wiążąca pod warunkiem, że tekst planu odsyła do rysunku lub do niego nawiązuje. Sam rysunek (część

graficzna) nie jest ani przepisem, ani normą prawną i obowiązuje tylko w łączności z częścią tekstową planu. Nie może więc zawierać oznaczeń, które nie znajdują oparcia w części tekstowej planu.”;

- wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 grudnia 2007 r. sygn. akt II OSK 1732/06, teza 2 „Skoro, moc wiążąca rysunku planu wynika z zapisów części tekstowej, to tekst planu winien wskazywać na przeznaczenie określonego terenu pod ulicę, a część graficzna odzwierciedlać konkretny zapis.” (publ. LEX nr 418919);
- wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 13 października 2009 r. sygn. akt II SA/Lu 393/09, w którym stwierdzono: „W tym zakresie należy pamiętać, iż plan miejscowy składa się z części tekstowej, zawierającej ustalenia planowe oraz graficznej (rysunku planu). Rysunek planu jest zatem integralną częścią planu i ma tym samym moc wiążącą. Część graficzna planu jest „uszczegółowieniem” części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem planu. Część tekstowa planu nie może zatem zawierać ustaleń, które nie znajdują oparcia w części graficznej planu.”;
- wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 16 maja 2015 r. sygn. akt IV SA/Po 256/13, w którym stwierdzono, że: „W tym zakresie należy pamiętać, że plan miejscowy składa się z części tekstowej, zawierającej ustalenia planowe oraz graficznej (rysunku planu). Rysunek planu jest zatem integralną częścią planu i ma tym samym moc wiążącą. Część graficzna planu jest „uszczegółowieniem” części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem planu.”;
- wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 17 czerwca 2015 r. sygn. akt II SA/Gd 318/14, w którym Sąd stwierdził, iż: „Art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, że 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. Następnie art. 20 ust. 1 tej ustawy wyjaśnia, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały, a część graficzna stanowi załącznik do uchwały. Ponadto zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2003 r., nr 164, poz. 1587) na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń. Z powołanych przepisów wynika, że plan miejscowy składa się z części tekstowej, zawierającej ustalenia planowe oraz z części graficznej (rysunku planu). Rysunek planu jest zaś integralną częścią planu i ma tym samym moc wiążącą. Część graficzna planu jest „uszczegółowieniem” części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej. Z tych też względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem planu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 16 maja 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 256/13). Skoro inaczej kształtuje się normatywność części tekstowej, a nieco inaczej - części graficznej rzeczonoego planu, będącej jego integralnym elementem a także z uwagi na fakt, że część graficzna stanowi wyjaśnienie (uzupełnienie) części tekstowej, to powstałe w ten sposób nieścisłości mogą uniemożliwić zastosowanie planu w praktyce. Pamiętać bowiem trzeba, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest podstawowym narzędziem planistycznym, za pomocą którego w sposób wiążący ustala się przeznaczenie terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określa sposoby ich zagospodarowania i zabudowy (art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu

i zagospodarowaniu przestrzennym). Plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), a jego ustalenia kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości (art. 6 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Wiążą one zatem zarówno podmioty władzy, w tym organy administracji publicznej, jak i podmioty pozostające poza strukturą tej władzy, tj. jednostki i ich organizacje (zob. orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2001 r., sygn. akt III RN 203/00, OSNP 2001, nr 20, poz. 606). Dlatego też ewidentna sprzeczność pomiędzy treścią uchwały a jej częścią graficzną narusza zasady sporządzenia planu miejscowego i w konsekwencji powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 5 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Po 486/10, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>).”

Ze stanowiska judykatury, w tym m.in. z przytoczonych orzeczeń wynika, że zarówno z przepisów ustawy o p.z.p., jak i poprzednio obowiązującej ustawy z 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.), rysunek planu miejscowego obowiązywał tylko w takim zakresie, w jakim został on opisany w części tekstowej.

Stanowisko judykatury potwierdza również doktryna:

- Igor Zachariasz *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Komentarz LEX*, Warszawa 2013 LEX a Wolters Kluwer business, str. 153 teza 2. do art. 15: „Projekt planu miejscowego zawiera część tekstową i graficzną. Zgodnie z poglądem reprezentowanym w orzecznictwie sądów administracyjnych, rysunek planu jako znak graficzny nie może wiązać bezpośrednio, nie spełnia bowiem wymogów normy prawnej związanych z jej klasyczną budową: hipoteza, dyspozycja, sankcja. Rysunek planu w procesie stosowania prawa może być uwzględniony tylko w takim zakresie, w jakim jest "opisany" w tekście planu, ściślej - w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku.”;
- Zygmunt Niewiadomski *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne Komentarz*, Warszawa 2013, Wydawnictwo C.H. Beck, str. 157 teza 2. do art. 15 „Projekt planu miejscowego a zatem przysły plan miejscowy, musi zawierać część tekstową i graficzną. (...) Zgodnie z przepisami Proj.PlanZagR projektem planu miejscowego jest projekt tekstu planu miejscowego i projekt rysunku planu miejscowego. Tekst planu miejscowego stanowi treść uchwały rady gminy i jego redakcja przybiera postać przepisów prawnych. Rysunek planu jest załącznikiem graficznym do uchwały w sprawie planu miejscowego. Rysunek planu obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekstu planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku.”.

Stanowisko doktryny i judykatury, jak również sam przepis art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., a także § 2 pkt 4 i § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie pozostawia wątpliwości, iż ustalenia części graficznej wiążą w takim zakresie, w jakim są one opisane w części tekstowej.

Podsumowując, należy wyraźnie podkreślić, że ewidentna sprzeczność pomiędzy treścią uchwały, a jej częścią graficzną narusza w sposób istotny zasady sporządzenia planu miejscowego i w konsekwencji powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części. W tym przypadku brak powiązania tekstu planu z rysunkiem, skutkuje stwierdzeniem nieważności w zakresie ustaleń części graficznej, w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 3MN/U oraz części tekstowej § 21 ust. 4 uchwały w odniesieniu do sformułowania: „(...) i 3MN/U (...)”.

Stosownie do dyspozycji 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. W odniesieniu do przedmiotowego planu miejscowego zastosowanie będą miały m.in. przepisy ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1727 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 53 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym „**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 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 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2017 r. poz. 2101).

Zatem, zakaz zabudowy, na terenach graniczących z obszarem kolejowym, wynika wprost z art. 53 ust. 2 ww. ustawy. Zaś w definicji ustawowej obszaru kolejowego określono w sposób pozytywny wszelkie obiekty, które mogą się w nim znajdować, co oznacza zakaz sytuowania tam obiektów nie wymienionych w art. 4 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym.

Tymczasem zarówno w części tekstowej, jak i graficznej nie wprowadzono żadnych ograniczeń w zagospodarowaniu i zabudowie wynikających z obowiązywania ww. przepisów odrębnych, do czego zobowiązuje zarówno art. 15 ust. 2 pkt 7 i 9 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 7 i § 7 pkt 5 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ponadto z podjętej uchwały wynika, że w ramach jednostek terenowych oznaczonych symbolami: 3U, 4U, 5U oraz 1U/MW nie wyznaczono linii zabudowy ograniczającej zabudowę od granicy obszaru kolejowego, dopuszczając tym samym do zabudowy w bezpośrednim sąsiedztwie obszaru kolejowego, natomiast w ramach jednostki terenowej oznaczonej symbolem 2U, sytuowanie planowanej zabudowy jest możliwe wprost, w związku z wyznaczoną na rysunku planu nieprzekraczalną linią zabudowy, bezpośrednio przy granicy obszaru kolejowego, bowiem linia ta została „dociągnięta” do granicy obszaru kolejowego oznaczonego symbolem 1KK.

Kwestia zgodności planu miejscowego z przepisami odrębnymi znalazła swoje odzwierciedlenie w judykaturze, w tym m.in. w wyroku:

- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 8 stycznia 2015 r., sygn. akt II OSK 2674/14: „*Słuszne jest stanowisko skarżącego kasacyjnie, iż ustawowy zakaz nie może być powtórzony literalnie w ramach ustaleń planistycznych, ale uwzględniony poprzez takie przyjęcie rozwiązań przestrzennych, które nie będzie naruszać przepisów odrębnych, w tym ustanowionych w nim zakazów.*”;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 20 stycznia 2016 r., sygn. akt IV SA/Wa 2894/15: „*Zawarcie w planie miejscowym ustaleń odwołujących się do stosowania i uwzględniania przepisów odrębnych winno znaleźć odzworowanie poprzez realizację tych przepisów w ustaleniach planistycznych.*”;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 30 grudnia 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1851/13: „*Natomiast w art. 15 ust. 1 powyższej ustawy określono zasadę, zgodnie z którą, wójt, burmistrz albo prezydent miasta, sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną zgodnie przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem miejscowym.*”.

W kontekście obowiązywania przepisów odrębnych z zakresu transportu kolejowego wskazać należy, że brak jest również podstaw prawnych do powoływania się na dyspozycję art. 57 ww. ustawy, zgodnie z którym: „*1. W przypadkach szczególnie uzasadnionych dopuszcza się odstępstwo*

od warunków usytuowania budynków i budowli określonych w art. 53 oraz wykonywania robót ziemnych określonych na podstawie art. 54. Odstępstwo nie może powodować zagrożenia życia ludzi lub bezpieczeństwa mienia oraz bezpieczeństwa i prawidłowego ruchu kolejowego, a także nie może zakłócać działania urzędzeń służących do prowadzenia tego ruchu. 2. Właściwy organ administracji architektoniczno-budowlanej, w rozumieniu przepisów Prawa budowlanego, udziela bądź odmawia zgody na odstępstwo po uzyskaniu opinii właściwego zarządcy.”, nie można uznać za prawnie skuteczne.

Przed wszystkim wyraźnie należy zaznaczyć, że plan miejscowy ma być zgodny z przepisami odrębnymi, co oznacza, iż ustalenia planistyczne, o których mowa w art. 15 ust. 2 ustawy o p.z.p. winny uwzględniać („konsumować”) przepisy odrębne. Ustawodawca w art. 53 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym wprost ustanowił zaś zasadę zgodnie, z którą budowle i budynki, które nie są przeznaczone do prowadzenia ruchu kolejowego i utrzymania linii kolejowej oraz do obsługi przewozu osób i rzeczy, 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. Powyższe oznacza, iż Rada Gminy Teresin nie posiada uprawnień do łamania ww. zakazu poprzez określenie linii zabudowy w ww. strefie ograniczeń w zagospodarowaniu i zabudowie, a także nie uwzględniana ww. przepisu zarówno w części tekstowej, jak i graficznej pomimo wyraźnego obowiązku należnego przez ustawodawcę m.in. w ramach dyspozycji art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 7 i 9 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 7 i § 7 pkt 5 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Organ nadzoru wskazuje, że odstępstwo o którym mowa w art. 57 ustawy o transporcie kolejowym, może być wyrażone przez właściwy organ administracji architektoniczno - budowlanej, w rozumieniu przepisów ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz. 1332 z późn. zm.), przy czym organem takim nie jest z pewnością Rada Gminy Teresin. Ponadto samo odstępstwo od ww. zakazów może (a nie musi) być udzielone jedynie w przypadkach szczególnie uzasadnionych, przy czym nie może powodować ono zagrożenia życia ludzi lub bezpieczeństwa mienia oraz bezpieczeństwa i prawidłowego ruchu kolejowego, a także nie może zakłócać działania urzędzeń służących do prowadzenia tego ruchu. Rada Gminy Teresin nie jest organem uprawnionym do rozstrzygania ww. kwestii. Zgodna na ww. odstępstwo wydawana jest po uzyskaniu opinii właściwego zarządcy linii kolejowej. W kontekście tego przepisu wskazać należy, iż Rada Gminy Teresin nie jest również zarządcą, o którym mowa w przepisie art. 57 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym.

Z polskiego systemu prawa nie wynika, by akt prawa miejscowego miał możliwość naruszenia przepisu ustawowego i formułowania ustaleń na wypadek wystąpienia zdarzenia przyszłego i niepewnego. 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. Powyższe oznacza, że nie można dopuścić do odmiennych regulacji w planie miejscowym, niż wynika to z przepisów odrębnych, dlatego też powyższe ustalenia uchwały naruszają art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p. bowiem nie realizują dyspozycji konkretnej normy, o której mowa w art. 53 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym, co stanowi o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego.

Istotą regulacji planu miejscowego w omawianym zakresie, jest więc nie tylko wskazanie granic obszarów podlegających ochronie na podstawie przepisów odrębnych, czego w przedmiotowym planie nie uczyniono (zarówno w części tekstowej, jak i graficznej), ale także zawarcie w tych aktach polityki przestrzennej gminy, ustaleń mających na celu ochronę zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia (art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p.). Należy zatem zaznaczyć, iż przeznaczenie terenu, a także określenie zasad zagospodarowania i zabudowy, następuje w planie

miejscowym (art. 4 ust. 1 ustawy o p.z.p.). Zdaniem Wojewody Mazowieckiego, zgodność planu miejscowego z przepisami odrębnymi, o której mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., nie sprowadza się jedynie do wskazania granic obszarów podlegających ochronie, na których te przepisy odrębne mają obowiązywać. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, w odniesieniu do art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy o p.z.p. ma przede wszystkim ustalać przeznaczenie terenów, znajdujących się ww. obszarze oraz określić sposób ich zagospodarowania (art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p.), uwzględniając przy tym szczególne warunki zagospodarowania tych terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, **tam gdzie zaś jest to konieczne wyprowadzić zakaz zabudowy, bądź inne ograniczenia wynikające m.in. z przepisów odrębnych** (art. 15 ust. 2 pkt 7 i 9 ustawy o p.z.p.). Tymczasem uchwałodawca, dopuścił do zabudowy obszaru podlegającego ochronie.

Warto przy tym zauważyć, iż wskazywanie w planie miejscowym, ww. obszarów, jako terenów inwestycyjnych, w tym wyznaczanie tzw. ruchu budowlanego, poprzez określenie na rysunku planu miejscowego linii zabudowy, nie tylko narusza kompetencje innych organów, a także zarządów linii kolejowej, ale w oczywisty sposób wprowadza w błąd właścicieli nieruchomości, a także inwestorów, którzy na mocy takich ustaleń wnioskuje, że są to tereny z możliwością zabudowy.

Zdaniem organu nadzoru, **ustawowy zakaz zabudowy nie ma być powtórzony literalnie, w ramach ustaleń planistycznych, czy też pośrednio np. poprzez zawarcie sformułowania „stosuje się przepisy ustawy o transporcie kolejowym”, ale winien być przede wszystkim uwzględniony poprzez takie przyjęcie rozwiązań przestrzennych, które nie będzie naruszać przepisów odrębnych, w tym ustanowionych w nim zakazów.** Oznacza to tym samym konieczność „konsumpcji tych przepisów” przez stosowne ustalenia planistyczne.

Stanowisko, w zakresie zakazu zabudowy w ramach obszaru kolejowego oraz na terenach z nim graniczącym, znajduje swoje odzwierciedlenie w judykaturze, w tym m.in. w wyroku:

- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 21 czerwca 2017 r. w sprawie sygn. akt II OSK 704/17, w którym Sąd stwierdził, iż „Zakaz ustanowiony w art. 53 ustawy o transporcie kolejowym powinien zatem znaleźć odzwierciedlenie w planie miejscowym, z którego zapisów powinno jednoznacznie wynikać, że obszary kolejowe nie są przewidziane do zabudowy. Ponadto istotnym jest aby obszar był jednoznacznie określony w części tekstowej i graficznej planu. Jeżeli bowiem przepis rangi ustawy wyklucza możliwość budowy obiektów budowlanych na obszarach kolejowych, to nie można przewidzieć możliwości zabudowy tych terenów w planie miejscowym zagospodarowania przestrzennego.”;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 18 grudnia 2008 r. w sprawie sygn. akt II OSK 1657/07, w którym Sąd stwierdził, iż: „*Przedstawiona w części ogólnej ustawy definicja "obszaru kolejowego" nie pozwala na żadne odstępstwa od ściśle określonego charakteru tego obszaru. Przepis ten ma aż nadto jasne przesłanie o wyjątkowym jego charakterze i wszelkie próby rozszerzenia tego pojęcia szczególnie w rodzaju "nie zabrania się" są pozbawione podstaw.*”;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 3 lutego 2010 r. w sprawie sygn. akt II OSK 249/09, w którym Sąd stwierdził iż: „*W definicji ustawowej obszaru kolejowego określono w sposób pozytywny wszelkie obiekty, które mogą się na nim znajdować, co oznacza zakaz sytuowania tam obiektów nie wymienionych w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (t.j. Dz.U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm.). Zakaz ten wzmacnia ustanowienie dalszego zakazu chociażby zbliżenia się tych innych obiektów do granic obszaru, zatem zgodnie z argumentacją a minori ad maius tym bardziej jest zakazane sytuowanie innych obiektów wewnątrz obszaru kolejowego.*”.

Organ nadzoru wskazuje, że co prawda w § 10 pkt 1 uchwały Rada Gminy w Teresinie ustaliła zasady ustalania linii zabudowy: „*Zasady sytuowania zabudowy w wyznaczonych terenach*

określają nieprzekraczalne linie zabudowy; w przypadku niewyznaczenia linii zabudowy na rysunku planu jej usytuowanie podlega przepisom odrębnym;”.

Nie spełnia jednak wymagań określonych w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz w § 4 pkt 6 i § 7 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego odesłanie do przepisów odrębnych, bowiem jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 27 listopada 2015 r., sygn. akt II OSK 2253/15: *„(...) Nie są zasadne zarzuty co do wyznaczenia linii zabudowy. Obowiązek wyznaczenia linii zabudowy wynika zarówno z ustawy (art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) jak i z § 4 pkt 6 i § 7 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587). Odesłanie do przepisów odrębnych nie stanowi wypełnienia regulacji przyjętej w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowiącym o określeniu linii zabudowy.”.*

Z kolei teren 6U położony jest w całości w obszarze kolejowym, na którym dopuszczona została zabudowa, która nie jest związana z drogą kolejową, budynkami, budowlami i urządzeniami przeznaczonymi do zarządzania, eksploatacji i utrzymania linii kolejowej oraz przewozu osób i rzeczy. Z ustaleń § 38 uchwały wynika, że teren oznaczony symbolem 6U (podobnie jak położone poza obszarem kolejowym tereny 3U, 4U i 5U) stanowią tereny zabudowy usługowej, przy czym stosownie do dyspozycji § 5 ust. 1 pkt 9 uchwały, przez usługi należy *„rozumieć usługi niewytwarzające dóbr materialnych bezpośrednimi metodami przemysłowymi takie jak: usługi handlu detalicznego, gastronomii, działalności biurowej, działalności związanej z obsługą firm i finansami, projektowej, pracowni pracy twórczej, ochrona zdrowia, gabinety odnowy biologicznej, fryzjerskie, poczta, kino, usługi napraw artykułów użytku osobistego i domowego, usługi szewskie, usługi zegarmistrzowskie, krawieckie itp., a także drobna wytwórczość.”.* Powyższe stanowi wprost o naruszeniu art. 4 pkt 8 ustawy o transporcie kolejowym, w związku z art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p.

Ponadto, z przeprowadzonej przez organ nadzoru analizy podjętej uchwały oraz dołączonej dokumentacji prac planistycznych wynika, że organ wykonawczy gminy, sporządzając projekt planu miejscowego miał pełną świadomość przytoczonych powyżej przepisów ustawy o p.z.p. oraz ustawy o transporcie kolejowym. Świadczy o tym chociażby: pismo PKP Polskich Linii Kolejowych S.A. z 17 lutego 2016 r., znak: IGK2f-0702-16.1/2016, w którym m.in. informowano: o konieczności uwzględnienia następujących warunków: *„W świetle wymienionych powyżej ustaw i rozporządzeń należy podkreślić, że:*

- *W odniesieniu terenów kolejowych mających status zamknięty, winny być określone granice stref ochronnych tych terenów. W strefach ochronnych ustala się ograniczenia w zagospodarowaniu i korzystaniu z tych terenów, w tym zakaz zabudowy,*
- *Budowle i budynki mogą być usytuowane w odległości nie mniejszej niż 10 m od obszaru kolejowego, z tym że odległość ta od osi skrajnego toru nie może być mniejsza niż 20 m.;*
- *dla budynków mieszkalnych, szpitali, domów opieki społecznej, obiektów rekreacyjno-sportowych, budynków związanych z wielogodzinnym pobytem dzieci i młodzieży odległości te powinny być zwiększone, w zależności od przeznaczenia budynku, w celu zachowania norm dopuszczalnego hałasu w środowisku, określonych w przepisach odrębnych;*
- *na gruntach położonych w sąsiedztwie linii kolejowej drzewa i krzewy mogą być usytuowane w odległości nie mniejszej niż 15 m od osi skrajnego toru kolejowego.”,*

jak również pismo Polskich Kolei Państwowych S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Warszawie z 13 kwietnia 2017 r. znak: KNWa1.6144.59.2017.MK/2, w którym podnoszono, iż *„Dla terenów położonych w sąsiedztwie linii kolejowych występują ograniczenia dotyczące sytuowania budowli, budynków, drzew i krzewów oraz wykonywania robót ziemnych wynikające z zapisów Ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. 2016 poz. 1727) oraz*

Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych (Dz. U. 2014 r. poz. 1227)”.

Z uwagi na zawarte w ww. pismach zastrzeżenia dotyczące konieczności wprowadzenia ograniczeń dotyczących sytuowania budowli, budynków na terenach położonych w sąsiedztwie linii kolejowych przyjąć należy, że Rada Gminy Teresin mając pełną świadomość istnienia tego obowiązku, dopuściła do realizacji zabudowy w odległości mniejszej niż 10 metrów od granicy obszaru kolejowego, w ramach jednostek terenowych oznaczonych symbolami: 2U, 3U, 4U, 5U, 1U/MW, zaś w przypadku terenu oznaczonego symbolem 6U położonego w granicach obszaru kolejowego, dopuściła do realizacji zabudowy, która nie jest związana z drogą kolejową, budynkami, budowlami i urządzeniami przeznaczonymi do zarządzania, eksploatacji i utrzymania linii kolejowej oraz przewozu osób i rzeczy. Powyższe oznacza konieczność stwierdzenia nieważności ustaleń w odniesieniu do ww. jednostek terenowych.

Organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p., w planie miejscowym określa się obowiązkowo „6) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów”.

Zważyć przy tym należy, że obowiązek zawarcia w planie zagadnień określonych w art. 15 ust. 2 ustawy o p.z.p. nie jest bezwzględny, gdyż musi ulegać dostosowaniu do warunków faktycznych panujących na obszarze objętym planem. Jeżeli plan w ogóle nie przewiduje zabudowy, to oczywiście nie może przewidywać parametrów i wskaźników jej kształtowania, nie może również wyznaczać linii zabudowy. Plan miejscowy zawiera obligatoryjne ustalenia, o jakich mowa w art. 15 ust. 2 ustawy o p.z.p., jeżeli w terenie powstają okoliczności faktyczne uzasadniające dokonanie takich ustaleń (Z. Niewiadomski (red.). Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, Wydanie 7, Wydawnictwo C.H. BECK, Warszawa 2013, s. 161).

Tymczasem, zgodnie z § 43 uchwały jednostki terenowe oznaczone symbolem 1KP i 2KP posiadają następujące ustalenia:

„1KP, 2KP

Powierzchnia 0,22 ha;

1. Przeznaczenie terenu

1) *przeznaczenie podstawowe: Tereny komunikacji - tereny parkingów.*
przeznaczenie uzupełniające:

- **budynki** związane z podstawowym przeznaczeniem terenu,

- komunikacja, urządzenia komunikacji, infrastruktury technicznej i ochrony środowiska dla potrzeb działki lub potrzeb lokalnych, - zieleń urządzona, obiekty małej architektury.

2) *Parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz gospodarowania terenu*

a) *maksymalna wysokość zabudowy*

12,0m, w tym:

- 4,0m dla obiektów małej architektury.”.

Skoro plan przewiduje możliwość realizacji budynków, o których mowa w § 43 ust. 1 pkt 1 uchwały, to zgodnie ze wskazanymi powyżej przepisami w uchwale winny zostać wyznaczone linie zabudowy określające obszar lokalizacji budynków, oraz pozostałe parametry wymagane

na podstawie art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p., w tym minimalna i maksymalna intensywność zabudowy. Tymczasem w przedmiotowym przypadku nie określono wymaganych przez ustawodawcę parametrów oraz nie wskazano lokalizacji ww. budynków poprzez określenie obszaru możliwej ich realizacji za pomocą obligatoryjnego elementu planu miejscowego tj. poprzez określenie linii zabudowy.

Plan miejscowy sporządzany na podstawie ustawy o p.z.p., powinien stosować przepisy zawarte w tej ustawie. Oznacza to konieczność formułowania ustaleń, m.in. w zakresie zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu, w dostosowaniu do zakresu pojęciowego określonego na potrzeby tej ustawy. W związku z powyższym, ustalenia planu miejscowego dotyczące ww. wskaźników, powinny zostać w sposób normatywny ustalone również w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: **1KP i 2KP**.

Tożsame co powyżej naruszenia dotyczą terenów oznaczonych **1KK i 2KK**, o których mowa w § 49 uchwały, dla których w ramach przeznaczenia dopuszczalnego dopuszczono m.in. do lokalizacji usług związanych z obsługą pasażerską (stacja kolejowa) oraz obiektów i urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanej funkcjonalnie z koleją.

W kontekście powyższych ustaleń organ nadzoru wskazuje, że dopuszczając do realizacji obiektów budowlanych służących obsłudze ruchu pasażerskiego, a przy okazji także usług, oraz innych obiektów budowlanych Rada Gminy Teresin zobligowana była na mocy przepisu art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6 i § 7 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do określenia podstawowych parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu – w tym do określenia udziału powierzchni biologicznie czynnej, zaś w przypadku dopuszczenia realizacji budynków także do określenia minimalnego i maksymalnego wskaźnika intensywności zabudowy oraz linii zabudowy. Ponadto w granicach obszaru kolejowego ustawodawca, o czym mowa we wcześniejszej części niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, nie jest uprawniony do realizacji zabudowy, która nie jest związana z drogą kolejową, budynkami, budowlami i urządzeniami przeznaczonymi do zarządzania, eksploatacji i utrzymania linii kolejowej oraz przewozu osób i rzeczy. W tej sytuacji niezbędne jest również stwierdzenie nieważności ustaleń uchwały w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: **1KK i 2KK**.

W kontekście powyższych naruszeń organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z wymogiem art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W ocenie organu nadzoru, w przedmiotowej sprawie doszło zarówno do naruszenia, w sposób istotny zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz naruszenie właściwości organów, co oznacza konieczność wyeliminowania, części ustaleń uchwały z obrotu prawnego.

Istotność naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego należy przy tym kwalifikować, jako bezwzględny wymóg spełnienia dyspozycji:

- art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., § 2 pkt 4 i § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w zakresie konieczności powiązania części tekstowej z częścią graficzną;
- art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 6, 7 i 9 ustawy o p.z.p., § 2 pkt 6, § 4 pkt 6 i 7 oraz § 7 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w związku z art. 53 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym;
- art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. i § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w zakresie konieczności określenia wszystkich parametrów i wskaźników urbanistycznych.

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

Wziąwszy wszystkie okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XLII/240/2017 Rady Gminy Teresin z 12 października 2017 r. „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Teresin obejmującego fragment obrębów Teresin i Paprotnia”, w zakresie ustaleń, o których mowa w *petitum* niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, 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 Szipiera