



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 01-08-2023

Znak: SPN.III.4130.35.2023

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 977)

stwierdzam nieważność w części

uchwały Nr LVIII/531/2023 Rady Miejskiej w Końskich z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie zmiany części miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu miasta Końskie, na wschód od terenów kolejowych po granice administracyjne miasta, w zakresie:

- wszystkich ustaleń planu, zarówno w tekście, jak i na rysunku (załączniku nr 1 do uchwały), dotyczących terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonego symbolem MN.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 28 czerwca 2023 r. Rada Miejska w Końskich podjęła uchwałę Nr LVIII/531/2023 w sprawie zmiany części miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu miasta Końskie, na wschód od terenów kolejowych po granice administracyjne miasta, zwanej dalej planem.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do tut. organu w dniu 4 lipca 2023 r.

W dniu 20 lipca 2023 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając Wiceprzewodniczącemu Rady Miejskiej w Końskich złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Burmistrz Miasta i gminy Końskie pismem z dnia 24 lipca 2023 r., zwanym dalej odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, odniósł się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości.

Przedmiotowa uchwała oceniana jest na podstawie przepisów:

- Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 977), zwanej dalej u.p.z.p.,

- 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) w związku z § 12 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz. U. z 2021 r., poz. 2404).

Przepis art. 28 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy rozumieć jako merytoryczną jego zawartość (część tekstowa i graficzna), określoną w art. 15 u.p.z.p., tj. zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

Natomiast tryb uchwalania planu, określony w art. 17 u.p.z.p., odnosi się do sekwencji czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i wnoszenie uwag do projektu planu).

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.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem, organ nadzoru stwierdza, że część przedmiotowej uchwały została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

Uchwała narusza art. 15 ust. 1 u.p.z.p., art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. i art. 2 pkt 9 Ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo Geodezyjne i kartograficzne (j. t. Dz. U. z 2021 r., poz. 1990 ze zm.) w związku z art. 53 ust. 2 Ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 602 ze zm.), poprzez zaprojektowanie terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (oznaczonego symbolem MN) na terenach zamkniętych zastrzeżonych ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa oraz w strefie ochronnej od obszaru kolejowego.

Stosownie do art. 15 ust. 1 u.p.z.p. burmistrz sporządza projekt planu zgodnie z przepisami odrębnymi.

W myśl art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczegółowe warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy.

W art. 2 pkt 9 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne zdefiniowano pojęcie terenów zamkniętych - jako terenów o charakterze zastrzeżonym ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa, określonych przez właściwych ministrów i kierowników urzędów centralnych.

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, z zastrzeżeniem ust. 4, który stanowi, że przepisu ust. 2 nie stosuje się do budynków i budowli przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego i utrzymania linii kolejowej oraz do obsługi przewozu osób i rzeczy, w tym do dróg pieszych i rowerowych, oraz do budynków lub budowli istniejących, stanowiących zabytki w rozumieniu przepisu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Na rysunku planu miejscowego przedstawiono „granicę terenu zamkniętego zastrzeżonego ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa, przez który przebiegają linie kolejowe”. Jednocześnie w planie (zarówno w tekście jak i na rysunku) wyznaczono teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczony symbolem MN, który obejmuje działki nr ewid: 1291/134 oraz 1291/135, obręb 3 Końskie.

Teren MN w całości znajduje się w granicach terenu zamkniętego zastrzeżonego ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa, przez który przebiegają linie kolejowe.

A zatem działki nr ewid.: 1291/134 oraz 1291/135 mają służyć celowi obronności i bezpieczeństwa państwa. Tym samym przeznaczenie ww. działek pod teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (MN) jest sprzeczne z przedmiotowym celem.

Charakter prawny terenu zamkniętego, z uwagi na jego cel, determinuje kwestię zabudowy jaka może powstać na terenie zamkniętym. Organ nadzoru stwierdza, że teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (MN) nie odpowiada przeznaczeniu na cele obronności i bezpieczeństwa państwa.

Należy podkreślić, że przeznaczenie działek nr ewid. 1291/134 i 1291/135 na inny cel niż obronność i bezpieczeństwo państwa (np. pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej), byłoby możliwe po wyłączeniu przedmiotowych działek z terenów zamkniętych.

Położenie terenów w bezpośrednim sąsiedztwie obszarów kolejowych dodatkowo w granicach terenu zamkniętego zastrzeżonego ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa, przez który przebiegają linie kolejowe oraz fakt dopuszczenia na tym terenie lokalizacji zabudowy, stanowi okoliczności obligującą do określenia w planie miejscowym ograniczeń, jakie wynikają z powszechnie obowiązujących przepisów, tj.: określenia w planie miejscowym stref ochronnych terenów zamkniętych oraz ograniczeń w zagospodarowaniu i korzystaniu z tych terenów ww. strefie. Zgodnie z art. 53 ust. 2 Ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 602 ze zm.), w odległości do 10 m dla terenów graniczących z obszarem kolejowym (terenem zamkniętym), winien obowiązywać zakaz lokalizowania budynków i budowli. Z ustaleń zawartych w planie nie wynika zakaz zabudowy w granicy strefy ochronnej obszaru kolejowego wręcz odwrotnie na terenie tym wyznaczono tereny oznaczone symbolem MN - tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, co stanowi naruszenie art. 53 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym.

Na rysunku planu wyznaczono granice strefy ochronnej obszaru kolejowego, ale nie wprowadzono żadnych ograniczeń w ustaleniach tekstowych związanych z wyznaczoną strefą.

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 12 lutego 2014 r. sygn. akt IV SA/Wa 897/13 Sąd stwierdził, iż: „Zaznaczyć należy, iż zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy o transporcie kolejowym obszar kolejowy to określony działkami ewidencyjnymi obszar, na którym usytuowane są linie kolejowe oraz inne budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do zarządzania, eksploatacji i utrzymania linii kolejowych, a także służące do obsługi przewozu osób i rzeczy. Obszar kolejowy jest jednym z rodzajów terenu zamkniętego, tj. zgodnie z art. 2 pkt 11 u.p.z.p., o którym mowa w art. 2 pkt 9 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.). W myśl tej ostatniej ustawy tereny zamknięte to tereny o charakterze zastrzeżonym ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa, określone przez właściwych ministrów i kierowników urzędów centralnych. (...)”

Brak ograniczeń w planie miejscowym w odniesieniu do strefy ochronnej obszaru kolejowego oraz dla terenu zamkniętego, stanowi istotne naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p., skutkujące stwierdzeniem nieważności części tego planu tj. wszystkich ustaleń planu, zarówno w tekście, jak i na rysunku (załączniku nr 1 do uchwały), dotyczących terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonego symbolem MN.

Natomiast zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 stycznia 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 1533/11 charakter prawny terenu zamkniętego, z uwagi na jego cel, determinuje kwestię zabudowy jaka może znajdować się na terenie zamkniętym.

Odnosząc się do odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego:

- kontekst historyczny dotyczący zmiany przepisów w zakresie terenów zamkniętych nie ma w omawianej sprawie znaczenia, ponieważ organ nadzoru ocenia zgodność uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie jej podjęcia,
- nie można zgodzić się ze stwierdzeniem, że wyznaczając terenu MN zlokalizowany na terenach kolejowych, w tym na terenie zamkniętym zastrzeżonym ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa, nie naruszono powszechnie obowiązujących przepisów, ponieważ, jak wskazano wyżej, istotnie naruszono zasady sporządzania planu miejscowego. W odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego

Burmistrz Miasta i Gminy Końskie nie udowodnił, że teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (MN) ma jakikolwiek związek z obronnością i bezpieczeństwem państwa.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały w części, w zakresie określonym w petitum rozstrzygnięcia jest uzasadnione.

Organ nadzoru zdecydował zatem o stwierdzeniu nieważności przedmiotowej uchwały w takiej części, która pozwala na zafunkcjonowanie uchwały w obrocie prawnym w pozostałym zakresie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

W świetle art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski