

Wojewódzki Sąd Administracyjny  
w Warszawie  
00-013 Warszawa, ul. Jasna 2/4  
WYDZIAŁ IV  
tel. (0-22) 553-70-70, 553-70-71, 553-78-86

Dnia **21 lutego 2012 r.**  
Sygn. akt **IV SA/Wa 1795/11**

W odpowiedzi należy podać  
sygnaturę akt Sądu



r. pr. Hanna Laszuk  
pełn. Rady Gminy Nieporęt  
ul. pl. Wolności 1  
05-126 Nieporęt

RP+2P  
Jh

## DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 7 lutego 2012 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza odpis wyroku z dnia 24 stycznia 2012 r. wraz z uzasadnieniem.

Marek Beręziński

referent stażysta

**W Y R O K**

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**Dnia 24 stycznia 2012 r.**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie  
w składzie następującym:

Przewodniczący	<b>Sędzia WSA Marian Wolanin (spr.)</b>
Sędziowie	<b>Sędzia WSA Krystyna Napiórkowska</b> <b>Sędzia WSA Tomasz Wykowski</b>
Protokolant	<b>ref. staż. Marek Bereziński</b>

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **24 stycznia 2012 r.**

sprawy ze skargi **Wojewody Mazowieckiego**

na uchwałę **Rady Gminy Nieporęt**

z dnia **9 czerwca 2011 r.** nr **X/46/2011**

w przedmiocie **studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego**

**I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części załącznika nr 1 odnośnie:**

- 1. Dział II Uwarunkowania wewnętrzne, Rozdział 12, część zdania drugiego w brzmieniu: „Decyzja nr 62 Ministra Infrastruktury z dnia 26 września 2005 r. w sprawie ustalenia terenów, przez które przebiegają linie kolejowe jako terenów zamkniętych”;**
- 2. Dział IV Polityka przestrzenna, Rozdział 12, część zdania drugiego w brzmieniu: „Zgodnie z decyzją nr 62 Ministra Infrastruktury z dnia 26 września 2005 r. w sprawie ustalenia terenów, przez które przebiegają linie kolejowe jako terenów zamkniętych (Dz. U. M.I. z 2005 r. nr 11, poz. 72 z 14 października 2005 r.)”.**

3. Dział IV Polityka przestrzenna, Rozdział 12, w tabeli Ip. 437;
  4. Dział IV Polityka przestrzenna, Rozdział 11, zdanie szóste w brzmieniu: „Dla terenów oznaczonych symbolem MN, MNL, ML, położonych w strefie bezpośredniego zagrożenia powodzią na terenie całej gminy na etapie sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy ustalić konieczność uzyskania każdorazowo od Dyrektora RZGW w Warszawie informacji o rzędnych „0” planowanych do wykonania budynków w/w obszarach.”;
  5. Dział IV Polityka przestrzenna, Rozdział 8.1., w zdaniu piątym, tiret pierwszy w brzmieniu: „centrum miejscowości Nieporęt”;
  6. Dział IV Polityka przestrzenna, Rozdział 7, w tabeli Ip. 1 Inwestycje o znaczeniu lokalnym w brzmieniu: „powiatowych i”;
  7. Dział IV Polityka przestrzenna, Rozdział 2.1., w zdaniu piątym, tiret czternasty w brzmieniu: „Nowe wielkopowierzchniowe obiekty handlowe (tj.: powyżej 2000 m<sup>2</sup> powierzchni sprzedaży) mogą być lokalizowane na terenach aktywności gospodarczej wzdłuż torów kolei oraz na terenach usługowych przy drodze wojewódzkiej nr 631 i 633”;
- II. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części załącznika nr 3 odnośnie:
1. oznaczenia obszaru zasięgu zalewu bezpośredniego wodą o prawdopodobieństwie 1% symbolem MN, MNL, ML;
  2. objęcia działki nr ewidencyjny 88/18 obręb Zegrze, Gmina Nieporęt, terenem zamkniętym;
  3. terenu oznaczonego MN oraz terenu przeznaczonego pod drogę lokalną w części wykraczającej poza granicę administracyjną Gminy Nieporęt z gminą Wieliszew (Wieś Zegrze Południowe, Rybaki).



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

Marek Berezziński  
  
referent stażysta

## UZASADNIENIE

Wojewoda Mazowiecki złożył skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Nieporęcie z dnia 9 czerwca 2011 r. nr X/46/2011 w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Nieporęt zarzucając naruszenie:

- art. 10 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 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), oraz §7 pkt 1 lit. b rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U. Nr 118, poz. 1233), w związku z brakiem uwzględnienia decyzji Nr 45 Ministra Infrastruktury z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie ustalenia terenów, przez które przebiegają linie kolejowe, jako terenów zamkniętych (Dz.Urz. MI Nr 14, poz. 51, z późn. zm.) oraz decyzji Nr 202/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 maja 2011 r. zmieniającej decyzję w sprawie ustalenia terenów zamkniętych w resorcie obrony narodowej (Dz.Urz. MON Nr 12, poz. 161),

- art. 9 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zw. z §7 pkt 1 lit. a rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, poprzez błędne oznaczenie granic administracyjnych gminy (w odniesieniu do terenu wsi Zegrze Południowe), a tym samym określenie polityki przestrzennej gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego, dla części obszaru Gminy Wieliszew,

- art. 10 ust. 2 pkt 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zw. z art. 88l ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019, z późn. zm.), poprzez wyznaczenie obszarów przeznaczonych pod zabudowę na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią (dawniej obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią), w szczególności zaś, poprzez wyznaczenie nowych obszarów, dotychczas pozostawionych w użytkowaniu rolnym, do zmiany przeznaczenia - pod zabudowę mieszkaniową, jednorodzinną,

- art. 10 ust. 2 pkt 9 w zw. z art. 14 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez zawarcie w studium sformułowania dopuszczającego do inicjowania procesu sporządzenia projektu planu miejscowego, a w konsekwencji do uchwalenia planu miejscowego dla gruntów rolnych wymagających zmiany przeznaczenia, w innych granicach aniżeli te, które zostały wyznaczone w studium.

Skutkiem zgłoszonych zarzutów Wojewoda Mazowiecki wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w części dotyczącej:

- załącznika nr 1, część 1 pn.: „Uwarunkowania rozwoju oraz ocena stanu istniejącego” Dział II pn.: „Uwarunkowania wewnętrzne”, Rozdz. 12 pn.: „Tereny zamknięte”, zawartej na str. 59, w brzmieniu: „Decyzja nr 62 Ministra Infrastruktury z dnia 26 września 2005 r. w sprawie ustalenia terenów, przez które przebiegają linie, kolejowe, jako terenów zamkniętych”,

- załącznika nr 1 część 2 pn.: „Kierunki rozwoju i polityka przestrzenna” Dział IV pn.: „Polityka przestrzenna”, Rozdz. 12 pn.: „Tereny zamknięte” zawartej na str. 107, w brzmieniu: „Zgodnie z Decyzją nr 62 Ministra Infrastruktury z dnia 26 września 2005 r. w sprawie ustalenia terenów, przez które przebiegają linie kolejowe, jako terenów zamkniętych (Dz.U. M.I. z 2005 r. nr 11 poz. 2 z 14 października 2005 r.)”,

- załącznika nr 1, część 2 pn.: Kierunki rozwoju i polityka przestrzenna. Dział IV pn.: „Polityka przestrzenna”, Rozdz. 12 pn.: „Tereny zamknięte”, zawartej na str. 107, w tabeli zawierającej wykaz terenów zamkniętych - w zakresie działki oznaczonej nr 88/18 z obrębu Zegrze (lp. 437),

- załącznika nr 1, część 2 pn.: „Kierunki rozwoju i polityka przestrzenna”, Dział IV pn.: „Polityka przestrzenna”. Rozdz. 8.3 pn.: „Obszary dla których gmina zamierza sporządzić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego”, zawartej na str. 106 w brzmieniu: „Zasięg przestrzenny planu zostanie każdorazowo określony przy podejmowaniu uchwały o przystąpieniu do opracowywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego”,

- ustaleń zawartych w załączniku nr 3 do uchwały, stanowiącym rysunek studium (kierunki zagospodarowania przestrzennego), odnoszących się do działek nr ew. 170/170, 103/1, 103/2, 103/3 i 103/4 z obrębu Białobrzegi, jednostka ewidencyjna Nieporęt, które utraciły status terenów zamkniętych,

- ustaleń zawartych w załączniku nr 3 do uchwały, stanowiącym rysunek studium (kierunki zagospodarowania przestrzennego), odnoszących się do części działek nr ew. 11/1, 41/1 oraz 31/1 z obrębu Wieliszew PGR, jednostka ewidencyjna Wieliszew stanowiących pas terenu usytuowany pomiędzy granicą WOChK, a błędnie wyznaczoną granicą administracyjną gminy, szerokości od 20 (w części północno -zachodniej) do 50 metrów (w części południowo wschodniej) i długości ponad 650 m z przeznaczeniem pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną (jednostka terenowa MN) oraz pod wybraną, drogę gminną klasy lokalnej”,

- ustaleń zawartych w załączniku nr 3 do uchwały, stanowiącym rysunek studium (kierunki zagospodarowania przestrzennego), odnoszących się do terenów przeznaczonych pod zabudowę, a usytuowanych na „obszarach narażonych na zalanie wodą, zasięg zalewu bezpośredniego wodą o prawdopodobieństwie 1%”, w szczególności zaś w odniesieniu do „obszarów wymagających przeznaczenia

gruntów rolnych na cele nierolnicze" a usytuowanych na ww. obszarach i przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną Stanisławów Pierwszy.

W uzasadnieniu skargi przedstawiono argumentację mającą uzasadnić stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w zakwestionowanych częściach. Wojewoda Mazowiecki zarzucił ponadto:

- wzajemną sprzeczność ustaleń studium, w zakresie określenia obszarów przestrzeni publicznej (wymóg wynikający z art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Z jednej strony zgodnie z ustaleniami zawartymi w Rozdz. 8.1 pn.: „Obowiązek sporządzenia m.p.z.p. na podstawie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”, na str. 105, wskazano, jako obszar przestrzeni publicznej, m.in. „centrum miejscowości Nieporęt”, przy czym w Rozdz. 9 pn.: „Obszary Przestrzeni publicznej” (studium str. 106), „centrum miejscowości Nieporęt”, nie jest wymienione wśród obszarów przestrzeni publicznej i nie jest ono również wyznaczone na rysunku studium. Ta wzajemna sprzeczność skutkować będzie na etapie sporządzania planu miejscowego. Zgodnie bowiem z art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo „wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych”. Definicja pojęcia „obszaru przestrzeni publicznej” została zawarta w art. 2 pkt 6 ustawy o o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przez którą należy rozumieć „obszar o szczególnym znaczeniu dla zaspokojenia potrzeb mieszkańców, poprawy jakości ich życia i sprzyjający nawiązywaniu kontaktów społecznych ze względu na jego położenie oraz cechy funkcjonalno-przestrzenne, określony w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy”. Stosownie do zapisów art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, już na etapie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy winny zostać, w szczególności, określone obszary przestrzeni publicznej. Skoro zatem sporządzany plan miejscowy nie może naruszać ustaleń studium, to, biorąc pod uwagę definicję obszaru przestrzeni publicznej, o której mowa w art. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, brak określonych obszarów przestrzeni publicznej w studium uniemożliwia ich wyznaczenie w planie miejscowym. Sprzeczność ustaleń studium w tym zakresie, uniemożliwiać może prawidłowe określenie zasad kształtowania przestrzeni publicznej dla centrum miejscowości Nieporęt, na etapie sporządzania planu miejscowego,

- naruszenie §4 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy w zw. z art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez brak wyznaczenia na rysunku studium granic obszarów przestrzeni publicznej, o których mowa w Rozdz. 9 studium pn. Obszary przestrzeni publicznej (studium str. 106), w brzmieniu: „Ponadto za obszary przestrzeni publicznej uznaje

się tereny: placów publicznych, tereny obiektów administracji lokalnej i ponadlokalnej, publiczne obiekty oświaty, publiczne ośrodki opiekuńczo-wychowawcze, publiczne usługi zdrowia, publiczne ośrodki kultury, dworce, parki, zieleńce, parki leśne, cmentarze",

- naruszenie art. 10 ust. 2 pkt 6, w zw. z art. 2 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez zaliczenie do inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym, budowy i modernizacji dróg powiatowych. Stosownie do definicji inwestycji celu publicznego, zawartej w art. 2 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym inwestycje powiatowe, zaliczone są do inwestycji o znaczeniu ponadlokalnym,

- naruszenie art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W ustaleniach studium znajdują się sprzeczne ustalenia dotyczące obszarów rozmieszczenia obiektów handlowych, o których mowa w art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Z jednej strony w Rozdz. 8.1. pn. „Obowiązek sporządzenia m.p.z.p. na podstawie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym" (studium, str. 105; akapit 2 zd. 2 w rozdz. 8.1.) wskazano, iż „W studium nie wyznacza się obszarów rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m<sup>2</sup>, z drugiej strony, w Rozdz. 2.1. pn. „Kierunki zagospodarowania terenów wsi Nieporęt" (studium str. 66, wers 3-5) w zakresie „budowy struktury zabudowy" studium wskazuje, iż „Nowe wielkopowierzchniowe obiekty handlowe (tj. powyżej 2000 m<sup>2</sup> powierzchni sprzedaży) mogą być lokalizowane na terenach aktywności gospodarczej wzdłuż torów kolei oraz na terenach usługowych przy drodze wojewódzkiej nr 631 i 633". Dla poszczególnych jednostek terenowych, o których mowa w Rozdz. 2.4. pn.: „Ustalenia funkcjonalno-przestrzenne dla poszczególnych terenów w jednostkach planistycznych (jednostkach administracyjnych gminy)", brak wskazań dla lokalizacji obszarów rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży, o których mowa w art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Sprzeczność ustaleń studium, w tym zakresie, w tym również poprzez brak wyznaczenia granic obszarów, o których mowa wyżej, rodzić będzie negatywne konsekwencje na etapie sporządzania planu miejscowego.

Wojewoda Mazowiecki wskazał także na naruszenie trybu sporządzania studium stwierdzając, że naruszenie to nie ma jednak charakteru istotnego naruszenia w rozumieniu art. 28 ust. 1 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Nieporęt wniosła o jej oddalenie wskazując m.in., że decyzja Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 maja 2011 r. zmieniająca decyzję w sprawie ustalenia terenów zamkniętych w resorcie obrony narodowej (Dz.Urz. MON Nr 12, poz. 161) została opublikowana w dniu 28 czerwca 2011 r. i weszła w życie z dniem ogłoszenia, a więc po upływie prawie 3 tygodni od dnia uchwalenia Studium. Okoliczność, iż w przedmiotowej decyzji w ust. 2 ustalono,

iż „Decyzja wchodzi w życie z dniem ogłoszenia z mocą od dnia podpisania”, a więc od dnia 30 maja 2011 r. (tj. przed datą uchwalenia studium) nie może być uznana za naruszenie przez Gminę prawa, jako że określony w decyzji MON termin obowiązywania – od dnia podpisania - oznacza tylko tyle, że podmiot, który jej żądał jest obowiązany uwzględnić wynikające z niej skutki prawne od dnia 30.05.2011 r., natomiast pozostałe podmioty, w tym gmina Nieporęt, uwzględniają skutki prawne wynikające z tej decyzji dopiero od dnia 28.06.2011 r., tj. od dnia opublikowania decyzji. Nawet przy zachowaniu szczególnej staranności Gmina nie mogła w dniu uchwalenia studium (tj. w dniu 9.06.2011 r.) wiedzieć o wydaniu przedmiotowej decyzji, niezależnie od tego, że nie obowiązywała ona w tym dniu – obowiązywała ona dopiero od dnia 28 czerwca 2011 r., tj. od dnia ogłoszenia. Wejście decyzji w życie po terminie uchwalenia Studium może być jedynie przesłanką do zmiany Studium w tym zakresie (dla obszaru działek ewid. nr 170/170, 103/1, 103/2, 103/3 i 103/4 w Białobrzegach), ale nie może być uznane za naruszenie prawa przez Radę Gminy Nieporęt. W odpowiedzi na zawiadomienie Gminy o przystąpieniu do sporządzenia Studium – Wojewódzki Sztab Wojskowy pismem z dnia 21.09.2006 r. przesłał Wójtowi Gminy Nieporęt wnioski do studium wraz z wykazem terenów zamkniętych, w tym obejmujących m.in. działkę o nr ewid.170/1 (z podziału której powstała działka o nr 170/170) oraz działki o nr 103/1, 103/2, 103/3 i 103/4, położone w Białobrzegach. Projekt Studium był trzykrotnie - w związku z wprowadzanymi w trakcie prac nad projektem korektami - uzgadniany z Wojewódzkim Sztabem Wojskowym (w 2008 r. 2009 r. i 2010 r.). W przesyłanym do zaopiniowania do WSW projekcie Studium, jako tereny zamknięte - oprócz wyżej wymienionych działek (tj. działek ujętych w wykazie, zakwestionowanych w skardze, jako tereny, które nie są już terenami zamkniętymi) wskazano również działkę nr 88/18 w Zegrzu Południowym. W opinii z dnia 08.09.2008 r. Wojewódzki Sztab Wojskowy nie kwestionował prawidłowości oznaczenia przedmiotowych nieruchomości jako terenów zamkniętych. Natomiast w sprawie przesłanego do zaopiniowania projektu Studium przesłanego w 2009 r. (doręczone do WSW w dniu 14.09.2009 r.) i w 2010 r. (doręczone do WSW w dniu 22.03.2010 r.) WSW nie przedstawiło żadnego stanowiska.

Odnosnie zarzutu błędnego oznaczenia granic administracyjnych gminy w odniesieniu do terenu wsi Zegrze Południowe stwierdzono, że granice gminy Nieporęt w tym obszarze zostały oznaczone zgodnie z danymi zawartymi na mapie ewidencyjnej pochodzącej z zasobu Państwowego Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej Składnicy Map w Legionowie. Nie znajduje zatem uzasadnienia twierdzenie organu nadzoru, iż Studium zawiera ustalenia dla części działek nr ew. 11/1, 41/1 oraz 31/1 leżących w granicach gminy Wieliszew. W skardze nie wskazano przy tym na jakiej podstawie organ nadzoru stwierdził istnienie rozbieżności w przebiegu granic pomiędzy gminą Nieporęt, a gminą Wieliszew na w/w obszarze. Projekt Studium był kilkakrotnie – na podstawie

art. 11 pkt 8b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poddawany opiniowaniu z gminą Wieliszew (w 2008 r., 2009 r. i 2010 r.), która w żadnej z uzyskanych opinii nie kwestionowała wyznaczonego w Studium przebiegu granicy z gminą Nieporęt.

Odnosnie zarzutu wyznaczenia obszarów przeznaczonych pod zabudowę na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią wskazano, że zgodnie ze „Studium dla potrzeb planów ochrony przeciwpowodziowej Etap III”, opracowanym przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie, spośród narażonych na zalew przez wody powodziowe obszarów dolin rzek wyróżnia się obszary: bezpośredniego i potencjalnego zagrożenia powodziowego. Obszary bezpośredniego zagrożenia powodziowego stanowią nieobwałowane obszary dolin zalewane przy każdym wezbraniu powodziowym – tj. wezbraniu przekraczającym przepływ nieszkodliwy, są to też tereny między rzeką a wałami przeciwpowodziowymi. Natomiast obszary potencjalnego zagrożenia powodziowego stanowią chronione obwałowaniami obszary dolin narażone na zalew w przypadku nieskuteczności istniejących zabezpieczeń (np. przerwanie wału czy przelanie się przez koronę”. W opracowaniu, o którym mowa wyżej, na mapach wyróżniono te dwa rodzaje terenów w odmienny sposób, przyjmując, że obszary zasięgów za wałami – są to obszary zagrożenia potencjalnego. Wyznaczono również przestrzenny zasięg zalewów dla wód o prawdopodobieństwie pojawienia się: raz na sto lat ( $p=1\%$ ) i raz na dwadzieścia lat ( $p=5\%$ ). W przypadku terenów wymagających szczególnej ochrony (czyli nie obwałowanych) wyznaczono zasięg zalewów dla wód o prawdopodobieństwie pojawienia się raz na dwieście lat ( $p=0,5\%$ ). Wymienione zasięgi podzielono z kolei na kategorie, w zależności od występowania biernej ochrony przeciwpowodziowej: zasięgi bezpośredniego zagrożenia powodziowego – dla obszarów nieobwałowanych, oraz zasięgi potencjalnego zagrożenia powodziowego – dla obszarów obwałowanych. rzeka Czarna w m. Stanisławów Pierwszy, aż do ulicy Brukowej, jest obwałowana. Projekt Studium był kilkakrotnie uzgadniany z Dyrektorem Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie w zakresie zagospodarowania obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi. Organ ten nigdy nie kwestionował zgodności z prawem, w tym z obowiązującymi przepisami Prawa wodnego - przeznaczenia przedmiotowych terenów pod zabudowę. Wskazał jedynie, aby dla terenów oznaczonych w Studium symbolem MN, MNL i ML położonych w strefie bezpośredniego zagrożenia powodzią wprowadzić zapisy dotyczące potrzeby uzyskania każdorazowo od Dyrektora RZGW w Warszawie informacji o rzędnych „0”. Ponadto, również zgodnie z wnioskiem Dyrektora RZGW w Warszawie, do Studium (Rozdz. 2.5.3.) wprowadzono zapis o zakazie lokalizowania wszelkiej zabudowy, kopania studni, sadzawek, dołów oraz rowów w odległości mniejszej niż 50 m od stopy wału. Wolą Rady Gminy Nieporęt było wprowadzenie nowych terenów budowlanych – uzupełniających i porządkujących strukturę terenów budowlanych już istniejących, ustalonych i wskazanych w

obowiązujących planach miejscowych. Podyktowane to było chęcią uwzględnienia licznych wniosków mieszkańców Gminy, wnoszących od ponad 10 lat o dopuszczenie zabudowy na ich działkach. Przedstawienie tych terenów w Studium, jako położonych na obszarach narażonych na niebezpieczeństwo powodzi – jednoznacznie wskazuje, że są to tereny problemowe. Biorąc pod uwagę okoliczność, iż na etapie opracowywania Studium Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej, jako organ uzgadniający, nie kwestionował przyjętych w nim rozwiązań, a wnioskował jedynie o wprowadzenie przytoczonych wyżej zapisów, uznać należy, że jest to jednoznaczne z przyzwoleniem właściwego organu do wprowadzenia na tych terenach nowej zabudowy, uwarunkowanej zgodnie z postanowieniami Studium ustalonymi na podstawie warunków ustalonych przez Dyrektora RZGW oraz przepisów ustawy Prawo wodne. Ewentualne dalsze rozstrzygnięcia o szczegółowych warunkach dopuszczenia zabudowy na tych terenach dokonywane będą na etapie sporządzania planów miejscowych i w przypadku zmian w obowiązujących przepisach prawnych, bądź zmiany stanowiska organów uzgadniających, w tym w związku ze zmianą uwarunkowań występujących w terenie, na tym etapie mogą być wprowadzane dodatkowe uwarunkowania i ewentualne ograniczenia na terenach wskazanych w studium pod zabudowę, włącznie z ewentualnym wyłączeniem określonych obszarów z zabudowy w oparciu o aktualnie obowiązujący stan faktyczny i prawny. Przy opracowywaniu nowych planów miejscowych uwzględniane bowiem będą zarówno ustalenia wprowadzone na wniosek RZGW, jako organu uzgadniającego, jak też aktualnie obowiązujące przepisy odrębne, w tym przepisy Prawa wodnego.

Odnośnie zarzutu naruszenia art. 10 ust. 2 pkt 9, w związku z art. 14 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez zawarcie w studium sformułowania dopuszczającego do inicjowania procesu sporządzenia projektu planu miejscowego, a w konsekwencji do uchwalenia planu miejscowego, dla gruntów rolnych wymagających zmiany przeznaczenia, w innych granicach aniżeli te, które zostały wyznaczone w studium wskazano, że zapisu Studium zawartego na str. 106 w Rozdz. 8.3. pn. Obszary, dla których gmina zamierza sporządzić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w brzmieniu: „Zasięg przestrzenny planu zostanie każdorazowo określony przy podejmowaniu uchwały o przystąpieniu do opracowywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego” nie można i nie należy w żadnym wypadku interpretować w taki sposób, iż dopuszcza on do sporządzenia planu miejscowego dla określonego terenu - niezależnie od granicy obszaru wyznaczonego na rysunku studium (np. dla części obszaru wyznaczonego w studium). Zapis ten wskazuje jedynie, iż szczegółowe granice terenów objętych planem będą wyznaczane na etapie przystąpienia do jego opracowania. Z uwagi na skalę Studium (1:10000) nie jest bowiem możliwe określenie dokładnych granic planów miejscowych, które w przyszłości Gmina będzie opracowywać, i tylko tak należy interpretować

kwestionowany przez Wojewodę zapis Studium. Studium nie dopuszcza możliwości rozdzielania zwartego obszaru wskazanego na rysunku w Studium do sporządzenia planu. W granicach obszarów planów, do których sporządzenia Gmina będzie przystępować, będą tereny stanowiące zwarte obszary (np. rolne) przewidziane do zmiany przeznaczenia, ale mogą się również znaleźć tereny, które nie są w Studium wyznaczone do takiej zmiany (które, np. stanowią tereny budowlane już w obowiązujących planach miejscowych).

Oдноśnie zarzutu wzajemnej sprzeczności ustaleń Studium w zakresie określenia obszarów przestrzeni publicznej stwierdzono, że zgodnie z ustaleniami Rozdziału 9 Studium – oprócz wymienionych na wstępie tego rozdziału obszarów przestrzeni publicznej, tj. sołectwa Nieporęt – obejmującego wybrzeże Jeziora Zegrzyńskiego oraz bulwar spacerowy wzdłuż Kanału Żerańskiego, a także Wybrzeża Jeziora Zegrzyńskiego - Zegrze Południowe, Białobrzegi, Rynia, za obszary przestrzeni publicznej uznano tereny: placów publicznych, tereny obiektów administracji lokalnej i ponadlokalnej, publiczne obiekty oświaty, publiczne ośrodki opiekuńczo-wychowawcze, publiczne usługi zdrowia, publiczne ośrodki kultury, dworce, parki, zieleńce, parki leśne, cmentarze. Wymienione w rozdziale 8.1. Studium „centrum miejscowości Nieporęt” znajduje swoje odniesienie w rozdziale 9 Studium, jako „plac publiczny, teren obiektów administracji lokalnej, publiczne usługi zdrowia i publiczne ośrodki opiekuńczo-wychowawcze”. Na rysunku Studium wyznaczono centrum miejscowości Nieporęt jako rejon koncentracji usług o charakterze miejskim. Pojęcie „obszaru przestrzeni publicznej”, jakkolwiek posiada swoją definicję legalną w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - w teorii prawa podkreśla się, iż nie zmienia to jej zasadniczego charakteru jako pojęcia niedookreślonego, niedostatecznie precyzyjnego, aby nie stwarzać trudności w rozumieniu tego terminu, wymagającego interpretacji dla konkretnego przypadku na podstawie wiedzy pozaprawnej (najczęściej urbanistycznej).

Oдноśnie zarzutu naruszenia §4 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie zakresu projektu Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy w zw. z art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez brak wyznaczenia na rysunku Studium granic obszarów przestrzeni publicznej wskazano, że tereny przestrzeni publicznej wyznaczone są na rysunku Studium i oznaczone symbolem „UP”, jako tereny usług publicznych (z wyjątkiem terenów cmentarzy, które oznaczono symbolem „ZC”). Zgodnie z ustaleniami Studium – na terenach usług publicznych zabudowę podstawową stanowią budynki usług publicznych, które w razie potrzeby mogą być zaadaptowane na inne cele, ze szczególnym uwzględnieniem innych usług. Jako usługi publiczne Studium wymienia w szczególności: usługi administracji, oświaty, opiekuńczo-wychowawcze, zdrowia, łączności, kultury, sportu, sakralne, itp.

Oдноśnie zarzutu naruszenia art. 10 ust. 2 pkt 6 w zw. z art. 2 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez zaliczenie do inwestycji

celu publicznego o znaczeniu lokalnym, budowy i modernizacji dróg powiatowych wskazano, że w większości drogi powiatowe, o których mowa w Studium, mają na całej swej długości przebieg tylko na terenie gminy Nieporęt. Wynika z tego jednoznacznie, iż pomimo, iż ich zarządcą jest powiat, służą one przede wszystkim społeczności gminy Nieporęt. Nie można więc negować zasadności uznania przez Gminę drogi powiatowej jako inwestycji o znaczeniu lokalnym, gdyż inwestycja ta niezależnie od charakteru drogi, w istniejących warunkach, ma przede wszystkim znaczenie lokalne.

Odnosnie zarzutu naruszenia art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez zamieszczenie w studium sprzecznych ustaleń dotyczących obszarów rozmieszczenia obiektów handlowych wskazano, że kwestionowany w skardze zapis dot. Możliwości lokalizowania nowych obiektów handlowych wielkopowierzchniowych zawiera oczywistą pomyłkę. Zarówno na etapie opiniowania i uzgadniania projektu Studium, jak i na etapie wyłożenia projektu Studium do wglądu publicznego zapis ten brzmiał następująco: „Nowe wielkopowierzchniowe obiekty handlowe (tj. powyżej 400 m<sup>2</sup> powierzchni sprzedaży) mogą być lokalizowane na terenach aktywności gospodarczej wzdłuż torów kolei oraz na terenach usługowych przy drodze wojewódzkiej nr 631 i 633”. Na etapie opracowywania Studium Gmina podjęła decyzję o wykluczeniu możliwości lokalizowania obiektów wielkopowierzchniowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m<sup>2</sup>, o czym świadczy zapis Rozdziału 8.1. pn. „Obowiązek sporządzenia m.p.z.p na podstawie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym” o treści „W studium nie wyznacza się obszarów rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m<sup>2</sup>. Intencją Rady Gminy Nieporęt było dopuszczenie na terenach, o których mowa wyżej, jedynie obiektów o powierzchni powyżej 400 m<sup>2</sup>, ale nie większych niż 2000 m<sup>2</sup>. Pomyłka w zapisie zaistniała pośrednio wskutek niejasnej sytuacji prawnej w zakresie art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie obszarów rozmieszczenia obiektów handlowych. Ustawą z dnia 11 maja 2007 r. o tworzeniu i działaniu wielkopowierzchniowych obiektów handlowych (Dz.U. Nr 127, poz. 880) zmieniono powierzchnię sprzedaży, o której była mowa w art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2000 m<sup>2</sup> do 400 m<sup>2</sup>. Ustawa z dnia 11 maja 2007 r. o tworzeniu i działaniu wielkopowierzchniowych obiektów handlowych straciła następnie moc, zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lipca 2008 r. (Dz.U. Nr 123, poz. 803). Z dotychczasowego orzecznictwa sądowego wynika, iż w rezultacie od 11 sierpnia 2008 r. przepis art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie wyznacza w ogóle powierzchni sprzedaży obiektów handlowych, które należy uwzględnić w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, jako że derogacja ustawy z 11 maja 2007 r. ze skutkiem ex nunc nie oznacza, że został "przywrócony" poprzednio obowiązujący stan prawny w odniesieniu do przepisu

uprzednio znowelizowanego przez powyższy art. 12, tj. że nastąpił niejako "automatyczny" powrót do powierzchni sprzedaży określonej, jako "powyżej 2000 m<sup>2</sup>". Wobec zaistnienia w Studium oczywistej pomyłki podjęte zostaną czynności zmierzające do sprostowania przez Radę Gminy Nieporęt przedmiotowej oczywistej pomyłki.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:**

Skarga zasługuje na uwzględnienie, aczkolwiek tylko w zakresie niektórych zarzutów zgłoszonych przez Wojewodę Mazowieckiego, ponieważ zaskarżona uchwała w tym zakresie podjęta została z naruszeniem zasad jej sporządzania w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717, ze zm.).

W zaskarżonej uchwale wskazano decyzję Ministra Infrastruktury z dnia 26 września 2005 r. Nr 62 w sprawie ustalenia terenów, przez które przebiegają linie kolejowe, jako terenów zamkniętych, gdy tymczasem tereny przebiegu linii kolejowych na obszarze Gminy Nieporęt, jako tereny zamknięte, na dzień podjęcia zaskarżonej uchwały były ustalone kolejną decyzją Ministra Infrastruktury z dnia 17 grudnia 2009 r. Nr 45, z pominięciem działki nr ew. 88/18 z obrębu Zegrze. W myśl art. 10 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. Nr 80, poz. 717, ze zm.) w studium określa się w szczególności granice terenów zamkniętych, które ustanawia i wyznacza jego granice właściwy minister w drodze decyzji – co wynika z art. 2 pkt 9 i art. 4 ust. 2a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287, ze zm.) w zw. z art. 2 pkt 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W zaskarżonej uchwale powołano zatem nieobowiązującą w dniu jej podjęcia decyzję Ministra Infrastruktury o ustaleniu terenów zamkniętych dodatkowo określając w tej uchwale, jako teren zamknięty obszar działki nr ew. 88/18 z obrębu Zegrze, która nie jest objęta decyzją właściwego ministra o uznaniu jej za teren zamknięty. Stanowi to naruszenie zasady sporządzania studium w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym określonej w art. 10 ust. 2 pkt 15 w zw. z art. 2 pkt 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i w zw. z art. 2 pkt 9 i art. 4 ust. 2a ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne.

Na uwzględnienie zasługuje zarzut organu nadzoru dotyczący dopuszczenia w zaskarżonej uchwale zabudowy oznaczonej symbolem MN, MNL i ML na terenach położonych w strefie bezpośredniego zagrożenia powodzią. Zgodnie bowiem z art. 88l ust. 1 i 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019, ze zm.) na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią zabrania się wykonywania robót oraz czynności utrudniających ochronę przed powodzią lub zwiększających zagrożenie powodziowe, w tym wykonywania urządzeń wodnych

oraz budowy innych obiektów budowlanych; jeżeli nie utrudni to jednak ochrony przed powodzią, dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej może, w drodze decyzji, na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, zwolnić od zakazów określonych w ust. 1. Za obszar szczególnego zagrożenia powodzią – według art. 9 ust. 1 pkt 6c lit. a ustawy Prawo wodne – przyjmuje się obszar, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i wynosi raz na 100 lat. Według zaś art. 10 ust. 1 pkt 15 oraz ust. 2 pkt 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające z wymagań dotyczących ochrony przeciwpowodziowej, jak również określa się obszary szczególnego zagrożenia powodzią. W ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie zdefiniowano pojęcia obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, dlatego zakres znaczeniowy tego pojęcia użytego w art. 10 tej ustawy, nie może być rozumiany dowolnie, lecz należy je odnieść – w ramach wykładni systemowej - do ustawowej definicji określonej w art. 9 ust. 1 pkt 6c lit. a ustawy Prawo wodne. Na załączniku graficznym Nr 3 do zaskarżonej uchwały wyznaczono obszary o symbolu MN, MNL i ML, jako dopuszczone do zabudowy, które zostały częściowo ujęte w liniach ciągłych koloru niebieskiego - według „legandy” oznaczeń graficznych - wyznaczających zasięg zalewu bezpośredniego wodą o prawdopodobieństwie 1%. Tak określony obszar, jako narażony na bezpośredni zalew wodą o prawdopodobieństwie 1% oznacza w istocie prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi raz na 100 lat, co powoduje konieczność uznania tego obszaru za obszar szczególnego zagrożenia powodziowego w rozumieniu art. 9 ust. 1 pkt 6c lit. a ustawy Prawo wodne. Omawiany zakres załącznika Nr 3 do zaskarżonej uchwały obrazuje przy tym ustalenia studium zawarte w Dziale IV Polityka przestrzenna, Rozdział 11, zdanie szóste w brzmieniu: „Dla terenów oznaczonych symbolem MN, MNL, ML, położonych w strefie bezpośredniego zagrożenia powodzią na terenie całej gminy na etapie sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy ustalić konieczność uzyskania każdorazowo od Dyrektora RZGW w Warszawie informacji o rzędnych „0” planowanych do wykonania budynków w/w obszarach.” Nie wynika jednak z akt sprawy, ani z treści zaskarżonej uchwały, aby dla takiego dopuszczenia zabudowy na obszarach o prawdopodobieństwie zalewu wodą 1% - czyli raz na 100 lat – wydana została decyzja przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej, o której mowa w art. 88l ust. 2 ustawy prawo wodne. Dopuszczenie w zaskarżonej uchwale zabudowy na terenach, na których zasięg zalewu bezpośredniego wodą określono prawdopodobieństwem 1%, co oznacza, że są to obszary szczególnego zagrożenia powodziowego w rozumieniu art. 9 ust. 1 pkt 6c lit. a oraz art. 88l ust. 1 ustawy Prawo wodne, bez uzyskania w tym zakresie decyzji dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej określonej w art. 88l ust. 2 ustawy Prawo wodne pozostaje w oczywistej sprzeczności z art. 88l ust. 1 ustawy Prawo wodne, przez co narusza ustawową zasadę tworzenia studium w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o

planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wyrażoną w art. 10 ust. 1 pkt 15 i w ust. 2 pkt 11 tej ustawy.

Dla takiej oceny wskazanego naruszenia nie ma znaczenia okoliczność uzgodnienia przez Regionalnego Dyrektora Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie projektu zaskarżonej uchwały ze wskazaniem na konieczność każdorazowego uzyskiwania na omawianych terenach informacji o rzędnych „0” planowanych do wykonania budynków, skoro dopuszczenie do zabudowy takich terenów - w myśl art. 88l ust. 2 ustawy Prawo wodne - wymaga wydania przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej decyzji, a nie „zwykłego” uzgodnienia w procedurze tworzenia studium.

Również ustalenie zawarte w Dziale IV Polityka przestrzenna, Rozdział 8.1., w zdaniu piątym, tiret pierwszy w brzmieniu: „centrum miejscowości Nieporęt” zaskarżonej uchwały narusza art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jako zasadę tworzenia studium. Zgodnie bowiem z powołanym art. 10 ust. 2 pkt 8, w studium określa się w szczególności obszary, dla których obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na podstawie przepisów odrębnych, w tym obszary przestrzeni publicznej. Tymczasem, we wskazanej wyżej części tekstowej zaskarżonej uchwały „centrum miejscowości Nieporęt” określono mianem przestrzeni publicznej, jako obszar wyznaczony zgodnie z rysunkiem polityki przestrzennej. Obszar ten nie został jednak wyznaczony w załączniku Nr 3 do zaskarżonej uchwały, jako obszar przestrzeni publicznej, co przyznane zostało w odpowiedzi na skargę. Określenie w części tekstowej studium obszaru „centrum miejscowości Nieporęt”, jako przestrzeni publicznej mającego wynikać z załącznika graficznego do zaskarżonej uchwały przy jednoczesnym braku wyznaczenia takiego obszaru w załączniku graficznym skutkuje brakiem jednoznacznego ustalenia, który obszar miejscowości Nieporęt stanowi obszar przestrzeni publicznej. Z tego względu takie ustalenie dotknięte jest wadą określoną w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Także wskazanie w tabeli znajdującej się w Dziale IV Polityka przestrzenna, Rozdział 7 zaskarżonej uchwały dróg powiatowych, jako inwestycji o znaczeniu lokalnym narusza zasadę tworzenia studium określoną w art. 10 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który stanowi, że w studium określa się w szczególności obszary, na których rozmieszczone będą inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym. Z art. 2 pkt 5 powołanej ustawy wynika bowiem, że działania o znaczeniu powiatowym mają charakter inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym. Niezależnie więc od tego, że drogi powiatowe na terenie Gminy Nieporęt posiadają lokalną użyteczność – jak wskazano w odpowiedzi na skargę – to jednak w ramach ustawowej definicji inwestycji celu publicznego nie stanowią inwestycji o znaczeniu lokalnym lecz inwestycję o znaczeniu ponadlokalnym.

Za naruszenie ustawowej zasady tworzenia studium określonej w art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy uznać także zapis zamieszczony w Dziale IV Polityka przestrzenna, Rozdział 2.1., w zdaniu piątym, tiret czternasty zaskarżonej uchwały o treści: „Nowe wielkopowierzchniowe obiekty handlowe (tj.: powyżej 2000 m<sup>2</sup> powierzchni sprzedaży) mogą być lokalizowane na terenach aktywności gospodarczej wzdłuż torów kolei oraz na terenach usługowych przy drodze wojewódzkiej nr 631 i 633”. O ile bowiem według powołanego przepisu, w studium określa się w szczególności obszary, dla których obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na podstawie przepisów odrębnych, w tym rozmieszczenie obiektów handlowych o określonej powierzchni sprzedaży, to w Dziale IV Polityka przestrzenna, Rozdział 8.1. w zdaniu trzecim zaskarżonej uchwały wskazano, że: „W studium nie wyznacza się obszarów rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m<sup>2</sup>”. Zapis zawarty w Dziale IV Polityka przestrzenna, Rozdział 2.1., w zdaniu piątym, tiret czternasty zaskarżonej uchwały pozostaje zatem w sprzeczności z zapisem zawartym w Dziale IV Polityka przestrzenna, Rozdział 8.1. w zdaniu trzecim zaskarżonej uchwały, dlatego sprzeczność tę należało uznać za wadliwość zaskarżonej uchwały określoną w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Nie można bowiem wskazania powierzchni 2000 m<sup>2</sup> w Dziale IV Polityka przestrzenna, Rozdział 2.1., w zdaniu piątym, tiret czternasty zaskarżonej uchwały traktować jako oczywistej omyłki – wedle oceny wyrażonej w odpowiedzi na skargę – ponieważ ustalenie to ma charakter materialny, który w rozumieniu art. 9 ust. 4 i art. 20 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym determinuje zakres normatywnych ustaleń planu miejscowego.

Na uwzględnienie zasługuje również zarzut skargi błędnego wyznaczenia granic administracyjnych Gminy Nieporęt z Gminą Wieliszew (w odniesieniu do wsi Zegrze Południowe, Rybaki) co narusza ustawową zasadę tworzenia studium wyrażoną w art. 9 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Na rozprawie przed Sądem pełnomocnik Wojewody Mazowieckiego złożył bowiem zestaw map poświadczonych za zgodność z oryginałem przez Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Legionowej oraz mapę topograficzną Gminy Nieporęt wydaną przez Głównego Geodetę Kraju w skali 1:10000 (porównywalnej ze skalą załącznika graficznego Nr 3 do zaskarżonej uchwały), obrazujących przebieg granicy na przedmiotowym terenie, z których wynika – po porównaniu ich z rysunkiem studium poprzez odnalezienie charakterystycznych obiektów (oraz form ukształtowania terenu na mapie topograficznej) - że granica administracyjna Gminy Nieporęt na rysunku studium nie pokrywa się z przebiegiem granicy w omawianym miejscu określonym na mapach przedłożonych przez skarżącego. Skutkiem tej wadliwości jest objęcie niewielkiego obszaru terenu poza terenem Gminy Nieporęt ustaleniami studium oznaczonych symbolem MN oraz

przeznaczeniem pod drogę lokalną. Tymczasem, według art. 9 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, studium sporządza się dla obszaru w granicach administracyjnych gminy. Wskazana wadliwość wypełnia zatem przesłankę naruszenia zasady tworzenia studium określoną w art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W odpowiedzi na skargę nie wskazano bowiem żadnych urzędowo poświadczonych dokumentów podważających zarzut skarżącego o błędnym określeniu przebiegu granicy w omawianym miejscu. Przedmiotem oceny Sądu są bowiem dokumenty złożone w sprawie, nie zaś przebieg granicy administracyjnej Gminy Nieporęt w terenie.

Pozostałe zarzuty skargi nie zasługują na uwzględnienie. Nie można bowiem organom Gminy Nieporęt przypisywać naruszenia prawa w sytuacji, gdy decyzja Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 maja 2011 r. dotycząca wyznaczenia terenów zamkniętych na terenie Gminy Nieporęt została opublikowana dopiero w Dzienniku Urzędowym MON Nr 12 pod poz. 161 noszącego datę 28 czerwca 2011 r., a więc dziewiętnaście dni po podjęciu zaskarżonej uchwały. Nie ma przy tym znaczenia okoliczność wskazania w tej decyzji na jej obowiązywanie z mocą wsteczną od dnia 30 maja 2011 r., skoro treść tej decyzji była publicznie znana najwcześniej w dniu 28 kwietnia 2011 r. Nie wynika zaś z akt, aby organy wojskowe uzgadniające projekt studium wskazywały na jakiegokolwiek okoliczności mające świadczyć o przygotowywaniu w resorcie obrony narodowej zmian dotyczących terenów zamkniętych w obszarze Gminy Nieporęt. Jakkolwiek zaskarżona uchwała pozostaje zatem w sprzeczności z decyzją Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 maja 2011 r., to sprzeczność ta zaistniała dopiero z dniem podania do publicznej wiadomości tej decyzji (z dniem jej opublikowania w dzienniku urzędowym), tj. po dniu podjęcia zaskarżonej uchwały. Sprzeczność ta nie jest więc wynikiem jakichkolwiek działań lub zaniechań organów Gminy Nieporęt uczestniczących w procedurze tworzenia zaskarżonej uchwały, dlatego brak jest podstaw do zastosowania w tym zakresie art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Brak jest również podstaw do zastosowania powołanego art. 28 ust. 1 wobec ustaleń podanych w skardze, jako zawartych w części dotyczącej załącznika nr 1, część 2 pn.: „Kierunki rozwoju i polityka przestrzenna”, Dział IV pn.: „Polityka przestrzenna”. Rozdz. 8.3 pn.: „Obszary dla których gmina zamierza sporządzić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego”, zawartej na str. 106 w brzmieniu: „Zasięg przestrzenny planu zostanie każdorazowo określony przy podejmowaniu uchwały o przystąpieniu do opracowywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego”. Studium nie ma charakteru normatywnego, dlatego jego ustalenia w podanym zakresie w żaden sposób nie wskazują na dopuszczalność obejmowania planami miejscowymi części zwartych obszarów rolnych i leśnych dla określenia ich przeznaczenia na cele niewolne i nieleśne. O ile omawiane ustalenia studium nie są precyzyjne w tym zakresie, o tyle normatywnym źródłem określenia granic obszarów obejmowanych planami miejscowymi nie są

omawiane ustalenia studium, lecz art. 14 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, według którego plan miejscowy, w wyniku którego następuje zmiana przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, sporządza się dla całego obszaru wyznaczonego w studium. Interpretacja nieprecyzyjnych sformułowań studium nie może zaś pozostawać w sprzeczności z prawem powszechnie obowiązującym, dlatego interpretacyjny charakter omawianego ustalenia zaskarżonej uchwały nie daje podstaw do zastosowania wobec tego ustalenia art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. O ile słusznie organ nadzoru zwraca uwagę w skardze na konieczność unikania formułowania w studium ustaleń wymagających interpretacji, o tyle użycie takich sformułowań nie narusza jednak którejkolwiek z ustawowych zasad tworzenia studium. Powoduje jedynie konieczność wnikliwej i starannej oceny projektowanych w przyszłości ustaleń planów miejscowych w kontekście ich niesprzeczności z ustaleniami studium i prawem powszechnie obowiązującym.

Brak jest także podstaw do uwzględnienia zarzutu skargi o naruszeniu zaskarżoną uchwałą §4 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U. Nr 118, poz. 1233) w zw. z art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez brak wyznaczenia na rysunku studium granic obszarów przestrzeni publicznej, o których mowa w Rozdz. 9 studium pn. Obszary przestrzeni publicznej (studium str. 106), w brzmieniu: „Ponadto za obszary przestrzeni publicznej uznaje się tereny: placów publicznych, tereny obiektów administracji lokalnej i ponadlokalnej, publiczne obiekty oświaty, publiczne ośrodki opiekuńczo-wychowawcze, publiczne usługi zdrowia, publiczne ośrodki kultury, dworce, parki, zieleńce, parki leśne, cmentarze”. Podane w skardze tereny wskazano w zaskarżonej uchwale, jako dopuszczone do jednostkowego „punktowego” zagospodarowania, dlatego trudno oczekiwać, aby w załączniku graficznym Nr 3 do zaskarżonej uchwały sporządzonym w skali 1:10000 było możliwe czytelne oznaczenie tych terenów. Brak ich oznaczenia na załączniku graficznym, jakkolwiek niespełniający wymagań określonych w §4 ust. 1 pkt 3 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r., nie narusza jednak ustawowej zasady tworzenia studium sformułowanej w art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie bowiem z art. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ilekroć w ustawie tej jest mowa o „obszarze przestrzeni publicznej” należy przez to rozumieć obszar o szczególnym znaczeniu dla zaspokojenia potrzeb mieszkańców, poprawy jakości ich życia i sprzyjający nawiązywaniu kontaktów społecznych ze względu na jego położenie oraz cechy funkcjonalno-przestrzenne, określony w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Skoro więc z art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

wynika, iż w studium określa się w szczególności obszary, dla których obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na podstawie przepisów odrębnych, w tym obszary przestrzeni publicznej, to określenie takich obszarów w tekstowej części zaskarżonej uchwały, kwestionowanych przez organ nadzoru w skardze, mających charakter jednostkowy, spełnia wskazane wyżej ustawowe wymagania ich określenia w studium. Brak jest zatem podstaw do zastosowania w tym przypadku art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 147 §1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.) w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie orzekł, jak w sentencji.



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Marek Bereziński

referent stażysta