

**UCHWAŁA NR XXXV/237/2013
RADY MIEJSKIEJ W MAKOWIE MAZOWIECKIM**

z dnia 17 października 2013 r.

w sprawie odmowy uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa

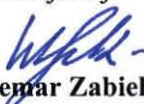
Na podstawie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r., poz. 594 z późn. zm.), Rada Miejska w Makowie Mazowieckim, uchwala co następuje:

§ 1. Odmawia się uwzględnienia wezwania z dnia 24 września 2013r. do usunięcia naruszenia prawa w uchwale Nr XXIII/141/2012 z dnia 4 października 2012 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Maków Mazowiecki poprzez zmianę ustaleń co do przeznaczenia działki nr 332 położonej w obrębie 0001 Maków Mazowiecki, z przyczyn określonych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miejskiej w Makowie Mazowieckim do przekazania niniejszej uchwały wraz z uzasadnieniem Wzywającemu Radę Miejską w Makowie Mazowieckim do usunięcia naruszenia prawa.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej


Waldemar Zabielski

Uzasadnienie
DO UCHWAŁY NR XXXV/237/2013
RADY MIEJSKIEJ W MAKOWIE MAZOWIECKIM
Z DNIA 17 PAŹDZIERNIKA 2013

w sprawie odmowy uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa

Pismem z dnia 24 września 2013 r. Rada Miejska w Makowie Mazowieckim została wezwana do usunięcia naruszenia prawa w uchwale Nr XXIII/141/2012 z dnia 4 października 2012r poprzez zmianę ustaleń, co do przeznaczenia działki nr 332 położonej w obrębie 0001 Maków Mazowiecki w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Maków Mazowiecki jako terenu przeznaczonego pod zabudowę przemysłową, składów, baz usług produkcyjnych (tereny działalności gospodarczej objętej kodem PSU). Wzywający w swoim wystąpieniu wskazał, iż zmiana przeznaczenia terenu, na której znajduje się ww. nieruchomość 332 po zmianie przeznaczenia terenu z funkcji przemysłowych (kod PSU) na przeznaczenie pod zabudowę usługowo, handel, rzemiosło, usługi produkcyjno-techniczne (kod UM) godzi w swobodę działalności gospodarczej (przedkładając jednocześnie decyzję środowiskową z dnia 30 kwietnia 2013r.). Ponadto Wzywający zarzucił, że ograniczenia wprowadzone uchwałą Nr XXIII/141/2012 z dnia 4 października 2012 r. nie znajdują uzasadnienia w ochronie bezpieczeństwa, porządku publicznego oraz wolności i praw innych osób.

Rada Miejska w Makowie Mazowieckim posiłkując się jednocześnie analizą urbanistyczną w tej sprawie sporządzoną przez Pana mgr inż. Zbigniewa Bronowickiego członka OIU z/s w Warszawie Nr 362 ustaliła, co następuje:

Zgodnie z ustaleniami planu miejscowego sektor D (uchwalony Uchwałą Nr XXVI/157/2005 Rady Miejskiej w Makowie Mazowieckim z dnia 8 września 2005r.) przedmiotowa działka położona jest w granicach terenu oznaczonego symbolem PSU. Podstawowym przeznaczeniem terenu, na podstawie ustaleń § 31 ust.1 ww. uchwały, są obiekty służące działalności gospodarczej określonej w § 5 pkt 9, tj.: budynki produkcyjne, magazynowe, administracyjne, gospodarcze i urządzenia zaplecza technicznego związane z daną działalnością, komunikacja wewnętrzna, miejsca parkowania, place manewrowe, obiekty dystrybucji paliw stałych, gazowych i płynnych, obiekty handlu hurtowego i detalicznego, urządzenia infrastruktury technicznej służące obsłudze tych obiektów oraz zieleń towarzysząca. Biorąc pod uwagę ustalenia § 5 pkt 9. tj. wyjaśnienie pojęcia obiektów służących działalności gospodarczej, przez te obiekty należy rozumieć bazy i siedziby firm (podmiotów gospodarczych) prowadzących działalność gospodarczą w zakresie produkcji i przetwórstwa przemysłowego i rzemieślniczego, budownictwa, handlu hurtowego oraz szeroko rozumianych usług dla innych podmiotów gospodarczych i ludności - z wyłączeniem usług publicznych należy stwierdzić, że w ustaleniach dla terenu PSU nie wprowadzono żadnych ograniczeń co do możliwości lokalizowanych rodzajów działalności produkcyjno – usługowej. Treść definicji określonej w §5 pkt 9. niniejszej uchwały dopuszcza realizację wszelkich form działalności gospodarczej wyłącznie z ograniczeniem możliwości lokalizacji obiektów usług publicznych czyli służących obsłudze mieszkańców Makowa Mazowieckiego. W treści uchwały nie stwierdza się innych ustaleń ograniczających możliwości inwestycyjne na terenach oznaczonych symbolem PSU, np. nakazu ograniczenia uciążliwego oddziaływania na środowisko poza granicami działki inwestycyjnej do norm określonych stosownymi przepisami prawa czy ograniczenie możliwości lokalizowania przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. W związku z tym wszystkie ustalenia § 31 ust.1 w zakresie lokalizacji obiektów i urządzeń lokalizowanych w terenach PSU należy traktować w świetle ustaleń §5 pkt 9 jako przeznaczenie uzupełniające mające na celu umożliwić realizację inwestycji docelowych lub wzbogacić (uatrakcyjnić) przeznaczenie podstawowe. Stanowisko to jest potwierdzone w decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ostrołęce z 8 marca 2013r. Położenie działki 332 w przestrzeni obowiązującego planu miejscowego zapewnia izolację przestrzenną inwestycji przemysłowych – położenie w otoczeniu gruntów rolniczych, w bliskim sąsiedztwie obszarów przeznaczonych również na działalność produkcyjno – usługową (rejon oczyszczalni), znaczne oddalenie od terenów o dominującym przeznaczeniu mieszkaniowym (550 m, przy czym do terenów tych nie można zaliczyć terenu U,MN położonego przy ulicy Moniuszki przy granicy miasta, ze względu na fakt, że funkcja mieszkaniowa zgodnie z ustaleniami planu jest jedynie formą uzupełniającego przeznaczenia dla podstawowej funkcji usługowej). Analiza uwarunkowań przestrzennych i ustaleń obowiązującego planu jednoznacznie wskazuje, że argumenty przytoczone w uzasadnieniu odmowy wydania decyzji środowiskowej przez organ I instancji nie mają uzasadnienia formalno – prawnego, a inwestor po spełnieniu warunków określonych w stosownych opiniach mógłby realizować swoją inwestycję bez

przeszkód wynikających z obowiązujących w mieście norm prawa lokalnego (plan miejscowy), czy istniejącego sąsiedztwa.

Ustalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Maków Mazowiecki zgodnie z Uchwałą Nr XXIII/141/2012 Rady Miejskiej w Makowie Mazowieckim z dnia 4 października 2012 r. - Działka 332 w obowiązującej zmianie studium znalazła się w zasięgu strefy funkcjonalno – rozwojowej UM dla której w ustaleniach studium określono:

“Kierunek rozwoju podstawowy - .

Obiekty rzemiosła, usług produkcyjno – technicznych, handlu hurtowego i detalicznego oraz inne obiekty usługowe

Kierunek rozwoju uzupełniający –

Zabudowa mieszkaniowa dla właścicieli obiektów;

Obiekty i urządzenia obsługi komunikacji kołowej takie jak garaże, parkingi;

Budynki gospodarcze, garaże na samochody osobowe, obiekty małej architektury;

Zieleń towarzysząca.

Dopuszczone formy zagospodarowania –

Obiekty infrastruktury drogowej;

Sieci, obiekty i urządzenia infrastruktury technicznej w tym obiekty i urządzenia zewnętrzne infrastruktury komunalnej;

Istniejąca zabudowa zagrodowa bez prawa do rozbudowy i modernizacji.

Dopuszczone wyłącznie na podstawie szczegółowych ustaleń planu miejscowego –

Obiekty i urządzenia obsługi komunikacji kołowej takie jak stacje paliw, obiekty obsługi samochodów itp;

Obiekty użyteczności publicznej

Obszary sąsiednie zostały zakwalifikowane do strefy MN2 dla, których w studium określono:

Kierunek rozwoju podstawowy - .

Zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna wolnostojąca

Kierunek rozwoju uzupełniający –

Zabudowa usługowa obejmująca wolnostojące, wbudowane lub dobudowane obiekty i lokale usługowe o nieuciążliwym oddziaływaniu na otoczenie związane z obsługą terenów mieszkaniowych;

Budynki gospodarcze, garaże na samochody osobowe;

Zieleń towarzysząca.

Dopuszczone formy zagospodarowania –

Obiekty infrastruktury drogowej;

Sieci, obiekty i urządzenia infrastruktury technicznej w tym obiekty i urządzenia zewnętrzne infrastruktury komunalnej;

Istniejąca zabudowa zagrodowa bez prawa do rozbudowy i modernizacji.

Dopuszczone wyłącznie na podstawie szczegółowych ustaleń planu miejscowego –

Samodzielne obiekty usługowe o nieuciążliwym oddziaływaniu na otoczenie, jako dominująca forma działki;

Obiekty użyteczności publicznej”

Zmiana studium uchwalona w 2012 r. zmienia całkowicie zasady zagospodarowania terenów w południowej części miasta. Kierunki polityki przestrzennej dla tej części miasta jednoznacznie kwalifikującą ją do rozwoju procesów urbanizacyjnych związanych z rozwojem funkcji mieszkaniowej o formie raczej ekstensywnej. Jest to uzasadnione bardzo korzystnymi warunkami przestrzenno – krajobrazowymi oraz bardzo dobrą dostępnością komunikacyjną tego rejonu miasta. W obszarze tym za wyjątkiem inwestycji lokalizowanej na działce 332

nie występują inne uciążliwości mogące ograniczyć atrakcyjność tych rejonów miasta do rozwoju zabudowy mieszkaniowej. Nawet przebieg po granicy obszaru dróg krajowych w perspektywie realizacji obwodnic miasta poza jego granicami administracyjnymi i tym samym uspokojenie ruchu tranzytowego w samym mieście nie będzie czynnikiem ograniczającym możliwości rozwoju funkcji mieszkaniowych. Jednocześnie zmiana studium jednoznacznie określa gdzie w mieście należy rozwijać funkcje związane z działalnością produkcyjno – usługową – tj. przede wszystkim dzielnica przemysłowa (rejon ulic Ciechanowskiej i Przasnyskiej, rejon oczyszczalni ścieków z wyraźną granicą posadowioną na ulicy Moniuszki oraz rejon skrzyżowania ulic DCK i Armii Krajowej). Ograniczenie zasięgu terenów przemysłowych do wskazanych rejonów jest działaniem racjonalnym we wszystkich aspektach rozwoju przestrzennego miasta. Koncentracja takich obszarów w większej jednostce administracyjnej umożliwia zachowanie ładu przestrzennego w rejonach miasta o innych funkcjach. Pozwala również na łatwiejsze uzbrojenie terenów przemysłowo – usługowych oraz co bardzo istotne umożliwia również ochronę mieszkańców miasta przed ewentualnymi uciążliwościami związanymi z prowadzeniem działalności gospodarczej na terenach produkcyjno – usługowych (emisja hałasu, zanieczyszczeń, potoki ruchu towarowego). Ustalenia studium w tym zakresie prawidłowo kształtują strukturę przestrzenną miasta. Powodują jednak, że planowana inwestycja na działce 332 będzie mogła istotnie negatywnie wpływać na wartość nieruchomości zagospodarowywanych w sąsiedztwie pod funkcję mieszkaniową. Warunki do zamieszkania będą obciążone uciążliwościami związanymi z działalnością sortowni odpadów nawet przy zachowaniu w jej funkcjonowaniu dopuszczonych przepisami prawa norm emisji zanieczyszczeń i hałasu do środowiska. Dopuszczenie rozwoju działalności związanej z przetwórstwem odpadów na działce 332 w świetle ustaleń studium, które jest dokumentem kształtującym politykę przestrzenną miasta w dłuższym okresie czasu, jest czynnikiem mogącym zahamować istotnie realizację kierunków rozwoju miasta określonych w tym dokumencie. Biorąc pod uwagę ustalenia studium wymieniona w rozstrzygnięciu Samorządowego Kolegium Odwoławczego wykładnia konstytucyjna sposobu wykonywania prawa własności nie ma zastosowania, ponieważ wszystkie uwarunkowania wskazują na konflikt przestrzenny planowanej inwestycji i całej społeczności miasta Maków Mazowiecki. Sposób wykonania prawa własności jednego inwestora nie może być czynnikiem decydującym o warunkach rozwoju większej społeczności i nie może ograniczać możliwości sposobu wykonania prawa własności innych osób prawnych lub fizycznych, (co zostało określone wyraźnie w art. 6 ust.2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2012r. poz.647 z późn. zm.)). Zgodnie z tym przepisem każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do „zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich” oraz „ochrony własnego interesu prawnego przy zagospodarowaniu terenów należących do innych osób lub jednostek organizacyjnych”. Mając powyższe na względzie Rada Miejska w Makowie Mazowieckim jednoznacznie stwierdza, iż brak jest podstaw do przyjęcia, iż interes prawny „Wzywającego” został naruszony w przedmiotowej uchwale. Z regulacji zmiany studium wynika, iż zawarte w nim ustalenia mają charakter wytyczonych przez Radę Miejską kierunków zagospodarowania przestrzennego. Normy przedmiotowego studium mają zatem charakter tzw. norm kierunkowych lub programowych. Taki charakter norm sprawia, że nie są one zdolne w sposób bezpośredni oddziaływać na sferę praw i obowiązków podmiotów stojących na zewnątrz administracji. Ich oddziaływanie może być wyłącznie pośrednie jako pewna wytyczna dla organu kompetentnego do podjęcia rozstrzygnięcia bezpośrednio wiążącego i mającego charakter normy-reguły. W odniesieniu do procesu planistycznego to właśnie na etapie uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Rada uzyskuje kompetencje do prawotwórczej działalności w ramach władztwa planistycznego, w ramach którego jest uprawniona do kreowania - w granicach upoważnienia ustawowego - norm prawnych bezpośrednio oddziałujących na prawo własności. Zasady (kierunki, cele, programy) wskazane w studium Miasta muszą być rozważane łącznie z zasadami ustawowymi, a przede wszystkim konstytucyjnymi. Zawarte w studium ww. stwierdzenia należy traktować jako wskazany w studium kierunek (zasadę) działania rady gminy na etapie uchwalania planu. Wprawdzie wywodzony z prawa do swobody działalności gospodarczej interes „Wzywającego” jest wyraźnie zindywidualizowany i jest prawnie chroniony, ale trudno byłoby uznać, że został naruszony ustaleniami przedmiotowego studium. W tej konkretnej sprawie uchwalone studium nie zmienia sytuacji prawnoplanistycznej „nieruchomości 332”. To nie z ustaleń zaskarżonego studium, a z aktów prawa powszechnie obowiązującego i wydawanych na ich podstawie indywidualnych aktów administracyjnych mogą wynikać ograniczenia w sposobie korzystania z nieruchomości. Dopiero zatem ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a nie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, kształtują wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności nieruchomości (art. 6 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Wskazane przez Wzywającego ustalenia spornej uchwały w żaden bezpośredni sposób nie mogą oddziaływać na prowadzoną przez niego działalność

gospodarczą na przedmiotowej nieruchomości. Mogą ewentualnie oddziaływać w sposób pośredni - jako wiążący kierunkowo element w procesie uchwalania miejscowego planu zagospodarowania. Oddziaływanie to jednak nawet i w tym wypadku nie stanowiłoby z zasady kwalifikowanej ingerencji polegającej na naruszeniu interesu prawnego lub uprawnienia wyprowadzanych z prawa własności lub tzw. prawa do wolności gospodarczej. Rada Miejska w tym miejscu pragnie również podkreślić, iż żaden przepis obowiązującego prawa w chwili uchwalania, jak i w chwili obecnej, nie daje podstaw, aby uznać normy przedmiotowego studium jako bezwzględnie obowiązujące normy-reguły wykraczające poza katalog kierunków zagospodarowania przestrzennego i bezpośrednio determinujące treść miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Żaden przepis obowiązującego prawa w szczególności ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie zawiera norm pozwalających traktować regulacje zawarte w przedmiotowej uchwale o zmianie studium jako materialnoprawne podstawy aktu normatywnego, jakim jest plan miejscowy. W związku z powyższym podjęcie niniejszej uchwały o odmowie uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa jest konieczne i uzasadnione.

PRZEWODNICZĄCY RADY


mgr inż. Włodemar Zabielski