

UCHWAŁA NR 205/XXIV/2025

RADY MIEJSKIEJ SIERPCA

z dnia 7 listopada 2025 r.

w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę

Na podstawie art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935, 1685, z 2025 r. poz. 769) Rada Miejska Sierpca uchwala co następuje:

§ 1

1. Udziela się odpowiedzi na skargę Wojewody Mazowieckiego w przedmiocie zaskarżenia Uchwały Rady Miejskiej Sierpca nr 687/LXXXIV/2023 z dnia 30 sierpnia 2023 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ETAP I: „Sierpienica-dolina rzeki”.
2. Odpowiedź na skargę, stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2.

Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miejskiej do przedłożenia Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie niniejszej odpowiedzi na skargę wraz z dokumentacją dotyczącą zaskarżonej uchwały.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Rady Miejskiej Sierpca

Dariusz Malanowski

Sierpc, dnia 7 listopada 2025 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie**

ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa

Skarżący:

Wojewoda Mazowiecki
Plac Bankowy 3/5, 00-950
Warszawa

Organ administracji:

Gmina Miasto Sierpc,
ul. Piastowska 11a, 09 – 200 Sierpc
reprezentowana przez:
Radę Miejską Sierpca

Odpowiedź na skargę

W związku z doręczoną w dniu 13 października 2025 r. skargą administracyjną Wojewody Mazowieckiego na Uchwałę nr 687/LXXXIV/2023 z dnia 30 sierpnia 2023 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ETAP I: „Sierpienica-dolina rzeki”, Rada Miejska Sierpca udziela odpowiedzi na skargę i wnosi o jej oddalenie.

Uzasadnienie

W dniu 30 sierpnia 2023 r. Rada Miejska Sierpca podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ETAP I: „Sierpienica-dolina rzeki”. Przedmiotowa uchwała została zaskarżona przez Wojewodę Mazowieckiego w trybie art. 93 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Wobec powyższego Rada Miejska Sierpca odnosi się do zarzuconych naruszeń numerycznie zgodnie z chronologią zawartą w skardze:

1. *Zarzut dopuszczenia do sytuowania budynków mieszkalnych na terenie przeznaczonym od zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, oznaczoną na rysunku planu symbolem 1MN oraz budynków mieszkalnych na terenie*

oznaczonym pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i zabudowę usługową, oznaczoną na rysunku planu symbolem 1MNU, w strefie ochrony sanitarnej do 50 m od granicy terenu przeznaczonego pod cmentarz, oznaczonego na rysunku planu symbolem 2ZC oraz poprzez brak jednoznacznych ustaleń dotyczących zasad zabudowy i zagospodarowania ww. terenów w strefie sanitarnej, w związku z brakiem powiązania części tekstowej z częścią graficzną uchwały.

Zapis §13 ust. 7 uchwały w sprawie miejscowego planu brzmi: „W granicach strefy ochrony sanitarnej wynoszącej 50 m od granicy cmentarza zakazuje się lokalizowania nowej zabudowy mieszkaniowej, nowych: zakładów żywienia zbiorowego, zakładów przechowujących żywność, zakładów produkujących artykuły żywności oraz nowych studzien, źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, zgodnie z przepisami odrębnymi”. Powyższe postanowienie jest zbieżne z §3 ust. 1 Rozporządzenie Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. Nr 52, poz. 315). **Przywołany przepis rozporządzenia nie zakazuje lokalizowania innej, niż wskazana w tym przepisie, zabudowa.**

Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1225) przez zabudowę jednorodzinną należy rozumieć jeden budynek mieszkalny jednorodzinny lub zespół takich budynków, wraz z budynkami garażowymi i gospodarczymi. Ustalając przeznaczenie terenów oznaczonych symbolem 1MN, oraz 1MNU w kontekście powyższych przepisów ws. warunków technicznych oraz w kontekście zapisów §18 ust. 2 uchwały, na terenie 1MN oraz 1MNU dopuszcza się lokalizowanie zabudowy innej niż mieszkaniowa, tj. gospodarcza i garażowa. W celu umożliwienia wykorzystania powyższych terenów zgodnie z przeznaczeniem uzupełniającym (budynki gospodarcze, budynki garażowe) niezbędne było wyznaczenie nieprzekraczalnej linii zabudowy, w tym w zasięgu strefy ochrony sanitarnej w odległości 50 m od granicy cmentarza 2ZC.

Na terenach 1MN i 1MNU istnieje już zabudowa mieszkaniowa, natomiast nowe budynki mieszkalne są zakazane. Linia zabudowy wyznaczona na terenie 1MN oraz 1MNU ma na celu umożliwienie lokalizowania budynków gospodarczych i/lub garażowych. Natomiast zgodnie z zapisami §13 ust. 7 uchwały, w kontekście przepisów odrębnych, na terenie 1MN i 1MNU obowiązuje zakaz lokalizowania nowych budynków mieszkalnych, co oznacza że linia zabudowy nie dotyczy lokalizowania nowych budynków mieszkalnych.

W kontekście powyższego Zarzut Wojewody o braku jednoznacznych ustaleń jest bezzasadny, gdyż część tekstowa planu (§13 ust.7) pozostaje w pełnej zgodności z częścią graficzną, a ustalenia nie naruszają przepisów rozporządzeń.

2. Zarzut w zakresie dopuszczenia do sytuowania zabudowy na terenie przeznaczonym pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, oznaczoną na rysunku planu symbolem 2MN oraz na terenie przeznaczonym pod cmentarz, oznaczonym na rysunku planu symbolem 1ZC, w granicach obszarów o niekorzystnych warunkach geologicznych narażonych na występowanie ruchów masowych i osuwanie się mas ziemnych, jak też poprzez brak jednoznacznych ustaleń dotyczących zasad zabudowy i zagospodarowania ww. terenów znajdujących się w tych obszarach oraz poprzez brak powiązania części tekstowej z częścią graficzną uchwały.

Zapis §7 ust. 9 uchwały ws. miejscowego planu stanowi: „Na rysunku planu wskazano obszary o niekorzystnych warunkach geologicznych narażone na występowanie ruchów masowych i osuwanie się mas ziemnych, w granicach których ustala się:

- 1) nakaz ochrony układu geomorfologicznego i istniejącej rzeźby terenu;
- 2) nakaz ochrony i konserwacji skarp poprzez działania zmierzające do właściwego doboru gatunkowego drzew i roślin pokryciowych zapewniających stabilność podłoża oraz wpływających na wzmocnienie zboczy skarp”

Przytoczone zapisy **nie wprowadzają zakazu zabudowy**, lecz ustanawiają środki ochronne dla środowiska i terenu. Tym samym wyznaczenie na terenach 1ZC i 2MN linii zabudowy nie jest sprzeczne z zapisami §7 ust. 9 uchwały. Cytowane zapisy uchwały nakładają jedynie na inwestora obowiązek podejmowania działań mających na celu ograniczenie możliwości występowania ruchów masowych i osuwania się mas ziemnych.

Projekt planu został przekazany do zaopiniowania **Staroście Sierpeckiemu** – organowi właściwemu w zakresie terenów zagrożonych ruchami masowymi ziemi (pismo Burmistrza z 31.08.2022 r., znak WPS.6722.1.2022). Starosta nie wniósł uwag w ustawowym terminie, co zgodnie z art. 25 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uznaje się za **zaopiniowanie bez uwag**. Z tego względu należy przyjąć, że ustalenia planu dotyczące terenów 1ZC i 2MN zostały pozytywnie zweryfikowane przez organ właściwy w zakresie geologii i ochrony przed ruchami masowymi, a tym samym nie naruszają przepisów odrębnych.

W związku z powyższym tutejszy organ stoi na stanowisku, że ustalenia miejscowego planu dla terenu 2MN oraz 1ZC nie naruszają ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, którego zalecenia wzięte zostały pod uwagę przy sporządzaniu projektu planu, w zakresie adekwatnym do stanu faktycznego na ww. terenach, przy jednoczesnym braku przeciwwskazań organu właściwego do zajęcia stanowiska w odniesieniu do terenów zagrożonych ruchami masowymi.

Ponadto, w przepisach prawa nie ma ogólnego zakazu zabudowy na terenach zagrożonych ruchami masowymi oraz na terenach, na których występują te ruchy. Inwestycje na takich obszarach są dopuszczalne, o ile zostaną spełnione określone wymogi (np. wykonanie dokumentacji geologiczno-inżynierskiej). Zatem ustalenia §7 ust. 9, §11 ust. 1 pkt 5 i ust. 2 oraz §13 ust. 7 uchwały są zgodne z aktualnym stanem prawnym i zapewniają odpowiedni poziom ochrony terenów geologicznie. W konsekwencji zarzut Wojewody należy uznać za nieuzasadniony, ponieważ plan w sposób racjonalny i proporcjonalny odnosi się do ograniczeń wynikających z warunków geologicznych, nie naruszając zasad planowania przestrzennego.

3. Zarzut dotyczący realizacji zabudowy mieszkaniowo-usługowej na terenach przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i usługi, w ramach terenów oznaczonych symbolami: 1MNU, 2MNU, 3MNU.

Celem wyznaczenia w miejscowym planie terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usług oznaczonych na rysunku planu symbolami MNU było m.in. umożliwienie lokalizowania funkcji mieszanej, tj. mieszkaniowej i usługowej w jednym budynku (tj. np. realizacja funkcji użytkowej w proporcji przekraczającej 30% funkcji użytkowej przewidzianej w ustawowej definicji budynku mieszkalnego jednorodzinnego) lub w dwóch odrębnych budynkach (tj. budynek mieszkalny jednorodzinny i budynek usługowy na jednej działce budowlanej). Stąd użyte w uchwale sformułowanie „mieszkaniowo-usługowy”. W przypadku, gdyby celem organu było ustalenie przeznaczenia wyłącznie mieszkaniowego lub wyłącznie usługowego zastosowana zostałaby funkcja odpowiednio MN (zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna) lub U (zabudowa usługowa).

Ponadto wyjaśnia się, że użyte w miejscowym planie określenie w §19 ust. 1 uchwały przeznaczenia podstawowego odpowiada nomenklaturze wskazanej w załączniku nr 1 do Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587)¹. W załączniku tym nie przewidziano oznaczenia graficznego i symbolizacji dla mieszanego przeznaczenia terenu, tj. mieszkaniowo-usługowego. Dlatego też nie użyto w §19 ust. 1 formy „zabudowa mieszkaniowo-usługowa”, jedynie w dalszych zapisach tego paragrafu zaznaczono możliwość realizowania budynków o funkcji mieszanej (mieszkaniowo-usługowego). Wobec braku legalnej definicji budynku mieszkalno-usługowego należy przyjąć, że budynek mieszkalno-usługowy to obiekt budowlany przeznaczony zarówno zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, jak i celom usługowym. W takim właśnie kontekście użyto sformułowania „mieszkaniowo-usługowy” w miejscowym planie i oznacza to, że budynek mieszkalno-usługowy nie stanowi ani budynku stricte mieszkalnego jednorodzinnego, ani budynku stricte usługowego.

¹ Do projektów planów miejscowych sporządzanych lub zmienianych na podstawie uchwały o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu miejscowego podjętej przed dniem 24 grudnia 2021 r. stosuje się przepisy dotychczasowe, tj. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587).

Odnosząc się do zarzutu, że zgodnie z § 19 ust. 3 uchwały jedyną dopuszczoną funkcją mieszkaniową jest zabudowa jednorodzinna realizowana w formie budynku mieszkalnego wolnostojącego wyjaśnia się, że ww. zapis dotyczy wyłącznie sytuacji, gdyby funkcja mieszkaniowa i usługowa realizowane były w oddzielnych budynkach, to wtedy budynek mieszkalny jednorodzinny musiałby być zlokalizowany jako wolnostojący. Dopuszczenie w planie zabudowy mieszkaniowo-usługowej i budynków mieszkaniowo-usługowych nie stanowi naruszenia przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1225), tylko próbę ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenów w sytuacji niezdefiniowanej w innych ustawach i rozporządzeniach, tj. np. sytuacji, gdy funkcja mieszkaniowa i usługowa stanowią np. po 50% powierzchni budynku. Ponieważ budynkiem mieszkalnym jednorodzinny pozostanie budynek, w którym są maksymalnie dwa lokale mieszkalne albo jeden lokal mieszkalny i jeden użytkowy o odpowiedniej powierzchni, to w sytuacji, gdyby np. inwestor zainteresowany był wydzieleniem w budynku już dwulokalowym trzeciego lokalu użytkowego (nawet przy spełnieniu wymogu określonej jego powierzchni) spowoduje zmianę kwalifikacji tego budynku z mieszkalnego jednorodzinnego na budynek mieszkalno-usługowy. Takich sytuacji dotyczy właśnie użyte sformułowanie „mieszkaniowo-usługowy”.

Rada Miejska Sierpca podtrzymuje stanowisko, że uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ETAP I: „Sierpieńca–dolina rzeki” została sporządzona **z zachowaniem obowiązujących przepisów prawa**, w szczególności ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz aktów wykonawczych. Wszystkie ustalenia planu mają odzwierciedlenie w części graficznej i tekstowej, zapewniając spójność, czytelność i zgodność z przepisami odrębnymi. Zarzuty Wojewody Mazowieckiego nie znajdują oparcia w obowiązującym stanie prawnym ani w materiale planistycznym, co uzasadnia wniosek o oddalenie skargi w całości.

Wyniki głosowania

Głosowano w sprawie: Uchwała RM ws. udzielenia odpowiedzi na skargę.

ZA: 11, PRZECIW: 0, WSTRZYMUJĘ SIĘ: 0, BRAK GŁOSU: 1, NIEOBECNI: 3

Wyniki imienne:

ZA (11)

Justyna Babecka, Przemysław Bukowski, Zbigniew Długokęcki, Joanna Frej, Waldemar Frydrychowicz, Barbara Gil, Dariusz Małanowski, Krzysztof Rudowski, Dariusz Sieciński, Wojciech Andrzej Skořutowski, Krzysztof Skrzyński

BRAK GŁOSU (1)

Artur Dariusz Balcerowski

NIEOBECNI (3)

Krzysztof Kacperski, Michał Roznoch, Joanna Marta Szewczykowska

Głosowanie zakończono w dniu: 7 listopada 2025, o godz. 08:26