



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 20 stycznia 2016 r.

Poz. 624

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR LEX-I.4131.299.2015.RM WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

z dnia 13 stycznia 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 i 1890)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXII/175/2015 Rady Miejskiej Góry Kalwarii z dnia 18 grudnia 2015 r. „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu miasta Góra Kalwaria – terenów położonych pomiędzy ulicami Grójecką i Wojska Polskiego”, w zakresie ustaleń:

- § 10 ust. 2 uchwały w zakresie sformułowania: „(...) istniejących w dniu uchwalenia planu działek ewidencyjnych, celem utworzenia działek budowlanych, pod warunkiem zapewnienia dostępu do drogi publicznej dla każdej działki budowlanej oraz możliwości wykonania dla każdej z nich indywidualnych podłączeń do urządzeń infrastruktury technicznej, (...)”;
- § 19 ust. 2 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) od 5,8 m do (...)”;
- części tekstowej oraz graficznej w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: 1U/MN, 2U/MN i 2MN/U.

UZASADNIENIE

Rada Miejska Góry Kalwarii, na sesji w dniu 18 grudnia 2015 r., podjęła uchwałę Nr XXII/175/2015 „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu miasta Góra Kalwaria – terenów położonych pomiędzy ulicami Grójecką i Wojska Polskiego”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie ustawy o samorządzie gminnym (bez przywołania jednostki redakcyjnej) oraz art. 20 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199 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 zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Artykuł 94 Konstytucji RP stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych 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.

W myśl art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p., 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.

Dokonując analizy przedmiotowej uchwały stwierdzono, że narusza ona ustalenia obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Góra Kalwaria przyjętego uchwałą Nr LVIII/635/2014 Rady Miejskiej Góry Kalwarii z dnia 27 czerwca 2014 r., zwanego dalej „*Studium*”.

Wiążący charakter studium wynika z przepisu art. 9 ust. 4 ustawy o p.z.p., w brzmieniu: „*Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych*”, ale również z przepisu art. 15 ust. 1 zd. 1 ustawy o p.z.p., w brzmieniu: „*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, wraz z uzasadnieniem.*” oraz art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., w myśl którego plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, iż nie narusza on ustaleń studium. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Szczególny charakter studium i jego znaczenie w procesie planistycznym podkreśla ustawodawca w art. 27 ustawy o p.z.p. stanowiąc, iż zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Jednocześnie, stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich

sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Skoro zarówno plan miejscowy, jak i studium składają się z części tekstowej i graficznej, a ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, to w celu oceny czy ustalenia planu miejscowego nie naruszają ustaleń studium, konieczne jest nie tylko porównanie części graficznej (rysunku) planu i studium, ale również tekstu planu z tekstem studium. Zakres i sposób tego związania uzależniony jest od ustaleń zawartych w studium, od zakresu i szczegółowości ustaleń w części tekstowej, a także stopnia powiązania części tekstowej z częścią graficzną. Zawsze jednak – niezależnie od zawartości części tekstowej i części graficznej studium – podstawę stwierdzenia, że plan miejscowy nie narusza ustaleń studium, w rozumieniu art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., stanowią łącznie część tekstowa oraz część graficzna planu miejscowego i studium.

Istotnym wydaje się fakt, iż w studium nie tylko dokonuje się kwalifikacji poszczególnych obszarów gminy i ich przeznaczenia, ale również określa się m.in. minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, co wynika wprost z § 6 pkt 2 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). Chociaż studium nie ma mocy aktu powszechnie obowiązującego, nie jest aktem prawa miejscowego, to jako akt planistyczny określa politykę przestrzenną gminy i bezwzględnie wiąże organy gminy przy sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przedstawione stanowisko potwierdza orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego: „*Ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, którego ustalenia muszą być zgodne z ustaleniami studium*” (wyrok NSA z dnia 8 czerwca 2011 r., sygn. Akt I OSK 481/11, LEX nr 862582).

Określone obszary gminy mogą być zatem przeznaczone w planie miejscowym pod zabudowę lub funkcję danego rodzaju, jeśli wcześniej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, gmina wskaże te obszary, jako przewidziane pod taką zabudowę lub taką funkcję. Podobnie należy traktować ustalone w studium minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne. Ustalenia planu miejscowego są konsekwencją zapisów studium. W ramach uprawnień wynikających z władztwa planistycznego gmina może zmienić w planie miejscowym dotychczasowe przeznaczenie określonych obszarów gminy, ale tylko w granicach zakreślonych ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Ustalone w studium minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, również wiążą organa gminy przy sporządzaniu planu miejscowego, zaś zmiana tych parametrów może zostać dokonana jedynie poprzez zmianę ustaleń studium.

W ocenie organu nadzoru, określenie innego przeznaczenia terenu, czy też ustalenie innych wskaźników zagospodarowania terenu lub parametrów kształtowania zabudowy (tzw. parametrów urbanistycznych), w planie miejscowym niż w studium, należy zakwalifikować, jako istotne naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego, co stanowi przesłankę do stwierdzenia jego nieważności w całości lub części (poglądy zbieżne ze stanowiskiem organu nadzoru podzielił m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 12 lutego 2013 r., Sygn. akt II OSK 2460/12).

Dokonując oceny prawnej podjętej uchwały, organ nadzoru wskazuje, że poprzez uchwalenie studium, organy gminy podejmują podstawowe ustalenia w zakresie kształtowania polityki przestrzennej. W studium określa się w szczególności m.in.: kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów oraz kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny przeznaczone pod zabudowę oraz tereny wyłączone spod zabudowy (art. 10 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p.).

W rozporządzeniu w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy ustalono wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń części tekstowej projektu studium. Zgodnie z nimi, ustalenia dotyczące kierunków zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, powinny określać dopuszczalny zakres i ograniczenia tych zmian, a także zawierać wytyczne ich określania w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (§ 6 pkt 1 ww. rozporządzenia), zaś ustalenia dotyczące kierunków i wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów, powinny w szczególności określać minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, uwzględniające wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury oraz zrównoważonego rozwoju, wskazywać tereny do wyłączenia spod zabudowy, a także zawierać wytyczne określania tych wymagań w planach miejscowych (§ 6 pkt 2 ww. rozporządzenia).

Analiza rysunku Studium, przedstawiającego kierunki zagospodarowania przestrzennego wraz z legendą oraz tekstu Studium, prowadzi do wniosku, iż wbrew opisanej powyżej zasadzie, ustalenia planu odnoszące się do jednostki terenowej oznaczonej symbolem 1U/MN stanowiącej tereny zabudowy usługowej i zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, pozostają w sprzeczności z ustaleniami Studium, w zakresie określonych tam wskaźników i parametrów urbanistycznych, natomiast dopuszczenie realizacji nowej zabudowy związanej z prowadzoną działalnością rolniczą, w ramach terenu oznaczonego symbolem 2MN/U (*vide* § 15 ust. 4 uchwały), pozostaje w sprzeczności z ustaleniami Studium w zakresie określonego tam przeznaczenia terenu.

Zgodnie z częścią graficzną Studium przedstawiającą kierunki zagospodarowania przestrzennego, tereny oznaczone w planie miejscowym symbolem 1U/MN oraz 2MN/U określone zostały, jako *teren adaptacji i kontynuacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i niskiej wielorodzinnej na terenie miasta Góra Kalwaria*, zgodnie z symbolem M.

Stosownie zaś do ustaleń części tekstowej Studium, zawartej w ppkt. 2.1. pn. *Obszary przeznaczone do zabudowy i zagospodarowania* (str. 15 tekstu Studium), tereny oznaczone symbolem:

- **M**, stanowią: *„Tereny adaptacji i kontynuacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i niskiej wielorodzinnej miasta Góra Kalwaria kontynuacja, uzupełnianie oraz podwyższanie standardów istniejącej zabudowy wzdłuż ulic i w kwartałach już zabudowanych, nowa zabudowa realizowana wyłącznie na podstawie planów miejscowych, które winny wskazać wskaźniki i standardy dostosowane do sąsiedztwa, przy zachowaniu wartości progowych, tj.:*
 - a) *wysokość zabudowy do • czterech kondygnacji ,*
 - b) **maksymalna intensywność zabudowy • 1,0,**
 - c) **minimalny procent terenów biologicznie czynnych • 40%,**
Dopuszczone (na prawach równych z zabudową mieszkaniową) usługi podstawowe, związane z zabudową mieszkaniową, nie należące do usług mogących znacząco wpłynąć na środowisko.”.

Z przytoczonych powyżej ustaleń części tekstowej oraz graficznej Studium wynika, że na terenie oznaczonym w planie symbolem 2MN/U, możliwa jest jedynie realizacja zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i ograniczonej gabarytowo (do 4 kondygnacji) wielorodzinnej, a także usług podstawowych związanych z zabudową mieszkaniową. Tymczasem z ustaleń planu miejscowego zawartych w § 15 ust. 4 uchwały wynika, że dla jednostki terenowej 2MN/U stanowiącej teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej, plan dopuszcza *„na działkach na których prowadzona jest działalność rolnicza, realizację nowej zabudowy związanej z tą funkcją.”.* Ustalenia planu miejscowego przewidują tym samym możliwość powstania nowej zabudowy związanej z funkcją rolniczą, a więc np. zabudowy zagrodowej, co z kolei pozostaje w sprzeczności z ustaleniami Studium, jak również narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p., o czym szerzej w dalszej części rozstrzygnięcia.

Wskazać również należy, iż w odniesieniu do jednostki terenowej 1U/MN, naruszono ustalenia Studium, w zakresie określonych w nim minimalnych i maksymalnych parametrów i wskaźników urbanistycznych do stosowania w ustaleniach planu miejscowego. I tak zgodnie z ustaleniami Studium:

- maksymalna intensywność zabudowy określona została na poziomie 1,0, podczas gdy w planie miejscowym określono ją na poziomie 1,2 (*vide* § 16 ust. 3 pkt 1 uchwały);
- powierzchnia biologicznie czynna określona została na poziomie 40%, podczas gdy w planie miejscowym określono ją na poziomie 30% (*vide* § 16 ust. 3 pkt 3 uchwały).

Wskazać przy tym należy, iż z przepisu art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. wynika, że maksymalna intensywność zabudowy, a także minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, stanowią obligatoryjny element ustaleń planu miejscowego. Powyższe wynika również z dyspozycji § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), wydanego na mocy dyspozycji art. 16 ust. 2 ustawy o p.z.p.

Organ nadzoru wskazuje, że Studium, odnośnie odzwierciedlenia ustaleń w zakresie przeznaczenia terenów, jak i parametrów i wskaźników w planach miejscowych, dopuszcza pewną tolerancję. Mianowicie zgodnie z ppkt 2.1. lit. A) części tekstowej Studium: „*W części rysunkowej Studium wskazano i oznaczono główne kategorie terenów, różnicujące je ze względu na funkcję, zasady zagospodarowania oraz możliwość przekształceń. Granice uwidocznione na rysunku, jak i wskaźniki, należy traktować jako wytyczne, a ostateczny przebieg granic terenów i wielkość wskaźników zostaną ustalone w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (...)*” (str. 13). Ponadto zgodnie z ppkt 2.1. lit. B) „*Wskazana funkcja i zasady zagospodarowania określają podstawowy kierunek przeznaczenia terenu, w obrębie każdego wyodrębnionego na rysunku Studium obszaru, oznaczonego symbolem, o którym w tablicy I lub zgodnie z legendą. Temu kierunkowi winne być podporządkowane inne sposoby użytkowania, określone jako dopuszczalne kierunki przeznaczenia, o ile wzbogacają lub uzupełniają przeznaczenie podstawowe i mogą z nimi harmonijnie współistnieć.*”.

Organ nadzoru, prezentuje pogląd, że ww. ustaleń Studium, nie można jednak rozumieć zbyt szeroko. Należy mieć na uwadze, iż organy gminy nie dysponują pełną swobodą przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, bowiem są one związane ustaleniami studium. Brak również podstaw prawnych do przyjęcia, iż organa gminy mogą swobodnie decydować, które z ustaleń Studium są dla nich wiążące, które zaś można stosować w sposób dowolny.

Należy podkreślić, iż w Studium konieczne jest sprecyzowanie warunków przesunięcia granic terenów przeznaczonych pod różne funkcje i określenie linii, których miało by ono dotyczyć (poglądy zbieżne ze stanowiskiem organu nadzoru podzielił m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 2 października 2014 r., Sygn. akt II OSK 1599/14). W przedmiotowej sprawie, w Studium nie określono zasad, ani warunków, przesuwania linii naniesionych na rysunku Studium, określających kierunkowe przeznaczenie i zasięgi terenów, **zaś obszar objęty planem miejscowym stanowi część większego obszaru funkcjonalnego określonego w Studium symbolem M.**

Organ nadzoru wskazuje, że co prawda Studium dopuszcza możliwość określenia innego sposobu użytkowania, określone jako dopuszczalne kierunki przeznaczenia, pod warunkiem, iż *wzbogacają lub uzupełniają przeznaczenie podstawowe i mogą z nimi harmonijnie współistnieć*. Analiza ustaleń planu miejscowego wykazuje jednak, iż stosownie do ustaleń § 15 ust. 1, 2, 3 i 4 uchwały, teren oznaczony symbolem 2MN/U określony został, jako teren z przeznaczeniem pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i zabudowę usługową, w odniesieniu do którego ustala się realizację

budynków mieszkalnych lub mieszkalnych i usługowych. Powyższe oznacza, iż ustalając w planie miejscowym przeznaczenie terenu nie określono go, jako tereny związane z prowadzoną rolniczą. Tereny rolnicze i tereny zabudowy mieszkaniowo – usługowej są innym przeznaczeniem terenu, o czym mowa szerzej w dalszej części rozstrzygnięcia.

W zakresie zaś parametrów i wskaźników urbanistycznych, należy mieć na uwadze, że w studium określa się ich maksymalne i minimalne wielkości (w zależności od rodzaju) dopuszczone na danym terenie. Zatem parametry i wskaźniki urbanistyczne określone w planie miejscowym mogą być inne niż te określone w studium, pod warunkiem jednak, że nie przekraczają one wielkości w nim wyznaczonych.

W tej sytuacji brak jest podstaw do uznania, iż w sposób dowolny, na etapie sporządzania planu miejscowego, możliwe jest korygowanie wskaźników określonych w Studium, o którym mowa w piśmie Rady Miejskiej Góry Kalwarii z dnia 4 stycznia 2016 r. znak: BRM.0711.61.2015.BRM, stanowiącej odpowiedź na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego. Korygować wskaźniki na etapie sporządzanego planu miejscowego można zawsze, przy czym nie można przekraczać ich wartości granicznych.

W kontekście ustaleń o których mowa w § 15 ust. 4 uchwały, wskazać należy, iż stosownie do ustaleń art. 4 ust. 1 ustawy o p.z.p. „ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego”.

Zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p., w planie miejscowym określa się obowiązkowo **przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania**. Zgodnie z wymogiem § 4 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, projekt tekstu planu miejscowego, **powinien zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów** lub zasad ich zagospodarowania, **a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów**. Natomiast stosownie do § 7 pkt 7 ww. rozporządzenia, projekt rysunku planu winien zawierać linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Powyższe wynika również z samej uchwały, w tym z ustaleń zawartych w: § 3 pkt 1, § 5 ust. 1 pkt 2, § 6 pkt 1 i § 7 ust. 1.

Podejmując przedmiotową uchwałę, w ocenie organu nadzoru, naruszono wskazane powyżej zasady sporządzania planu miejscowego. Rada Miejska Góry Kalwarii dopuszczając, w ramach terenu oznaczonego symbolem 2MN/U, przeznaczonego pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną i zabudowę usługową, do realizacji zabudowy związanej z funkcją rolniczą, naruszyła przede wszystkim art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p.

Organ nadzoru wskazuje, że w uchwale nie sprecyzowano, na których działkach prowadzona jest obecnie działalność rolnicza, dla której dopuszcza się realizację nowej zabudowy związanej z tą funkcją, jak i nie sprecyzowała rodzaju obiektów budowlanych mogących, w ramach ww. jednostki terenowej, powstać. Co więcej z ustaleń planistycznych nie wynika, również w jakich proporcjach, w stosunku do przeznaczenia terenu określonego w § 15 ust. 1 i 2 uchwały, może być ona realizowana. Dopuszczenie możliwości realizacji *nowej zabudowy związanej z działalnością rolniczą*, oznaczać może m.in. budowę obiektów w ramach zabudowy zagrodowej.

W kontekście tak poczynionych ustaleń planistycznych wskazać należy, iż zgodnie z § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1422), poprzez zabudowę jednorodziną należy rozumieć „*jeden budynek mieszkalny jednorodzinny lub zespół takich budynków, wraz z budynkami garażowymi i gospodarczymi*”.

Definicja budynku mieszkalnego jednorodzinnego, określona została w art. 3 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 z późn. zm.), zgodnie z którą „(...) należy przez to rozumieć budynek wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30 % powierzchni całkowitej budynku”.

Z kolei poprzez zabudowę zagrodową, zgodnie z § 3 pkt 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, należy rozumieć „w szczególności budynki mieszkalne, budynki gospodarcze lub inwentarskie w rodzinnych gospodarstwach rolnych, hodowlanych lub ogrodniczych oraz w gospodarstwach leśnych”.

W myśl zaś ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 909 z późn. zm.), gruntami rolnymi są grunty: określone w ewidencji gruntów, jako użytki rolne; pod stawami rybnymi i innymi zbiornikami wodnymi, służącymi wyłącznie dla potrzeb rolnictwa; pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno – spożywczemu; pod budynkami i urządzeniami służącymi bezpośrednio do produkcji rolniczej uznanej za dział specjalny, stosownie do przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych; parków wiejskich oraz pod zadrzewieniami i zakrzewieniami śródpolnymi, w tym również pod pasami przeciwwietrznymi i urządzeniami przeciwerozyjnymi; rodzinnych ogrodów działkowych i ogrodów botanicznych; pod urządzeniami: melioracji wodnych, przeciwpowodziowych i przeciwpożarowych, zaopatrzenia rolnictwa w wodę, kanalizacji oraz utylizacji ścieków i odpadów dla potrzeb rolnictwa i mieszkańców wsi; zrekultywowane dla potrzeb rolnictwa; torfowisk i oczek wodnych oraz pod drogami dojazdowymi do gruntów rolnych (art. 2 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych).

Z kolei, zgodnie z § 68 ust. 1 pkt 1 lit. e rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. z 2015 r. poz. 542), grunty rolne zabudowane, oznaczone symbolem – Br, zalicza się do użytków rolnych. Również z Załącznika Nr 6 do ww. rozporządzenia pn. „Zaliczanie gruntów do poszczególnych użytków gruntowych”, wynika, że użytkowaniem rolnym są m.in. grunty rolne zabudowane, do których „zalicza się grunty objęte zabudową zagrodową w ramach istniejącej działki siedliskowej, w szczególności:

- 1) zajęte pod budynki przeznaczone do produkcji rolniczej, nie wyłączając produkcji rybnej, w szczególności: spichlerze, przechowalnie owoców i warzyw, stodoły, budynki inwentarskie, budynki na sprzęt rolniczy;
- 2) zajęte pod budynki przeznaczone do przetwórstwa rolno-spożywczego, z wyłączeniem gruntów zajętych pod przemysłowe zakłady przetwórstwa rolniczego bazujące na surowcach pochodzących spoza gospodarstwa rolnego, w skład którego wchodzi te budynki;
- 3) zajęte pod budynki mieszkalne oraz inne budynki i urządzenia, w szczególności: komórki, garaże, szopy, kotłownie, podwórza, place składowe, place postojowe i manewrowe, śmietniki, składowiska odpadów itp., jeżeli tworzą z gruntami rolnymi i budynkami, o których mowa pkt 1 i 2, zorganizowaną całość gospodarczą;
- 4) położone między budynkami i urządzeniami, o których mowa w pkt 1-3, lub w bezpośrednim sąsiedztwie tych budynków i urządzeń i niewykorzystywane do innego celu, który uzasadniałby zaliczenie ich do innej grupy użytków gruntowych, w tym zajęte pod rabaty, kwietniki, warzywniki”.

Przepisy w tym zakresie zostały więc skorelowane z przytoczonym art. 2 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, podobnie zresztą, jak przepisy załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu

zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym, zabudowa zagrodowa została sklasyfikowana, jako tereny użytkowane rolniczo, dla oznaczenia której na rysunku planu przyjęto stosowne oznaczenie barwne oraz symbol RM, w przeciwieństwie do zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, która stanowi teren zabudowy mieszkaniowej, o określonym na rysunku planu odrębnym oznaczeniu barwnym i symbolu MN, podobnie zresztą jak tereny zabudowy usługowej.

Z przywołanych powyżej definicji oraz przepisów dotyczących oznaczeń barwnych i literowych dotyczących przeznaczenia terenów wynika, iż „*zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna*”, czy też „*zabudowa usługowa*” jest **odmiennym przeznaczeniem terenu**, niż „*zabudowa zagrodowa*”. Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że faktycznie są to tereny stanowiące inne, wykluczające się wzajemnie przeznaczenie terenu.

Zdaniem organu nadzoru, na podstawie art. 164 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 4 i 11 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego sporządzonej w Strasburgu w dniu 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607), bezspornym pozostaje fakt, iż społeczności lokalne mają, w zakresie określonym prawem, swobodę działania w każdej sprawie, która nie jest wyłączona z ich kompetencji lub nie wchodzi w zakres kompetencji innych organów władzy. Problematyka planowania przestrzennego normowana jest przepisami ustawy o p.z.p., która w art. 3 ust. 1, do zadań własnych gminy, zalicza kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W literaturze przedmiotu i w orzecznictwie, określane jest to mianem „*władztwa planistycznego*”. Uprawnia ono do autonomicznego decydowania o przeznaczeniu i zagospodarowaniu terenu. Władztwo to nie ma jednak charakteru absolutnego, zaś jego ograniczenia określone zostały ustawowo.

W przedmiotowej sprawie, na pierwszy plan wysuwają się ograniczenia o charakterze materialnym, do których należy, wynikający z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p., obowiązek określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia, terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Ograniczenia władztwa planistycznego gminy nie mogą być dorozumiane, czy tworzone w wyniku interpretacji rozszerzającej.

W tym kontekście, wykładnia wspomnianego art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p., jak i regulujących szczegółowo zakres projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przepisów rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, odnoszących się do sposobu zapisywania ustaleń w projekcie tekstu i rysunku planu miejscowego wskazuje, iż jest dopuszczalne z punktu widzenia obowiązującego prawa takie określenie w planie miejscowym przeznaczenia terenów, które umożliwia realizację na tym samym terenie zadań o różnych funkcjach, **wszakże pod jednym warunkiem, że wzajemnie się one nie wykluczają**.

Gmina może zatem samodzielnie decydować o sposobie zagospodarowania terenu, wprowadzając do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, bądź to precyzyjne zapisy, bądź też postanowienia ogólne dla poszczególnych terenów, pod tym jednak warunkiem, że następuje to bez naruszenia powyższych przepisów. W tym stanie rzeczy, wskazać należy, że z analizy treści oraz formy tj. sposobu zapisu, konstrukcji, samej uchwały, w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 2MN/U wykluczają się one wzajemnie. Doszło tym samym do naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p., § 7 pkt 7 oraz § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Stosownie do zapisów § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, na rysunku projektu planu miejscowego stosuje się podstawowe oznaczenia literowe, zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia. W tabeli zawierającej podstawowe barwne oznaczenia graficzne i literowe dotyczące przeznaczenia

terenów, które należy stosować na projekcie rysunku planu miejscowego, w ramach *terenów użytkowanych rolniczo*, wyodrębniono w pozycji o liczbie porządkowej:

- 3.1 pn. *tereny rolnicze*, jako odrębny rodzaj przeznaczenia, do którego przypisano oznaczenie literowe *R*;
- 3.2 pn. *tereny obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych, ogrodniczych oraz gospodarstwach leśnych i rybackich*, jako odrębny rodzaj przeznaczenia, do którego przypisano oznaczenie literowe *RU*;
- 3.3 pn. *tereny zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych*, jako odrębny rodzaj przeznaczenia, do którego przypisano oznaczenie literowe *RM*.

Tereny te stanowią inny rodzaj przeznaczenia, niż tereny przeznaczone pod zabudowę (np. mieszkaniową jednorodziną, usługową), a zatem również winny zostać wydzielone za pomocą linii rozgraniczającej.

Naruszenie ustaleń studium oraz brak jednoznacznego określenia przeznaczenia terenu skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności ustaleń planu miejscowego w zakresie terenu oznaczonego symbolem 1U/MN oraz ustaleń § 15 ust. 4 uchwały.

W kontekście ustaleń § 15 ust. 4 uchwały wskazać należy, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, a jego ustalenia mają moc przepisów powszechnie obowiązujących. Tryb jego sporządzania i uchwalania został zatem w sposób sformalizowany, szczegółowo uregulowany w art. 17 ustawy o p.z.p. W przepisie tym określono **kolejno** przebieg procesu sporządzania projektu planu miejscowego i ustanawiania tego planu, wskazano właściwości organów w tym procesie, uczestników postępowania i ich uprawnienia oraz ustalono terminy wykonywania przewidzianych czynności.

Organ nadzoru wskazuje, że już ze zdania wprowadzającego do art. 17 ustawy o p.z.p. wynika konieczność przestrzegania procedury w kolejnych sekwencjach określonych w ww. przepisie. Powyższe oznacza, że już samo niezachowanie kolejno po sobie następujących czynności należy kwalifikować, jako naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego.

Niezachowanie procedury sporządzania planu miejscowego może prowadzić do określonych ustawą sankcji. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że inaczej niż pod rządami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.), nie każde naruszenie trybu postępowania powoduje nieważność miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ale tylko takie naruszenie, które uznać należy za naruszenie istotne. Interpretując przesłankę istotności naruszenia trybu, w doktrynie zauważa się, że dla jej ustalenia decydujące znaczenie będzie miał wpływ naruszenia na treść planu. Przez istotne naruszenie trybu należy bowiem rozumieć takie naruszenie, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, w których przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego. Ocena zaistnienia tej przesłanki wymaga zatem odrębnych rozważań w każdym indywidualnym przypadku, uwzględniających przede wszystkim, że **celem omawianej regulacji jest zagwarantowanie praw podmiotów, które mogą zostać naruszone w wyniku sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego** (Z. Niewiadomski (red.) Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz. Warszawa 2005, s. 250-251).

Stosownie do dyspozycji art. 17 ustawy o p.z.p. organ wykonawczy gminy, dokonuje kolejno określonych czynności, które polegają na:

- ogłoszeniu w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, określając przy tym formę, miejsce i termin składania wniosków do planu, nie krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia (art. 17 pkt 1 ustawy o p.z.p.);

- zawiadomieniu, na piśmie, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania planu (art. 17 pkt 2 ustawy o p.z.p.);
- sporządzeniu projektu planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko oraz skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego (art. 17 pkt 4 i 5 ustawy o p.z.p.);
- wystąpieniu o: opinie i uzgodnienie projektu planu miejscowego, a także o wyrażenie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne (art. 17 pkt 6 ustawy o p.z.p.);
- wprowadzeniu zmian wynikających z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień oraz ogłoszeniu, o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia, a także wyłożeniu tego projektu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni, zorganizowaniu w tym czasie dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami (art. 17 pkt 9 ustawy o p.z.p.);
- wyznaczeniu terminu, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wnosić uwagi dotyczące projektu planu (art. 17 pkt 11 ustawy o p.z.p.);
- rozpatrzeniu uwag w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania (art. 17 pkt 12 ustawy o p.z.p.);
- **wprowadzeniu zmian do projektu planu miejscowego wynikających z rozpatrzenia uwag, a następnie w niezbędnym zakresie ponowieniu uzgodnień** (art. 17 pkt 13 ustawy o p.z.p.);
- **przedstawieniu radzie gminy projektu planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag** (art. 17 pkt 14 ustawy o p.z.p.).

Z kolei z art. 19 ust. 1 ustawy o p.z.p. wynika, że jeżeli uwaga nieuwzględniona przez organ wykonawczy gminy została uwzględniona przez jej organ uchwałodawczy, to procedurę planistyczną powtarza się w niezbędnym zakresie (przepis nie zawęża tego zakresu do uzgodnień). *„Mimo rozbieżności pomiędzy treścią art. 17 pkt 13 i art. 19 ust. 1 u.p.z.p. nie można uznać, że jeżeli uwaga zostanie uwzględniona przez organ wykonawczy, to procedurę planistyczną powtarza się tylko w zakresie koniecznych uzgodnień, natomiast jeżeli uwaga nieuwzględniona przez organ wykonawczy gminy została uwzględniona przez radę gminy, to procedurę planistyczną powtarza się w szerszym zakresie. Nie sposób bowiem zaakceptować, aby uwagi o takim samym charakterze i o takim samym znaczeniu dla interesu publicznego i indywidualnego wywoływały inne skutki w zależności od tego, na jakim etapie i przez który organ zostaną uwzględnione. Dokonując wykładni powołanych przepisów, należy w związku z tym przyjąć, że także w przypadku uwzględnienia uwagi przez organ wykonawczy gminy należy ponowić procedurę planistyczną w niezbędnym dla dokonanej w projekcie zmiany zakresie, a nie tylko w zakresie uzgodnień z właściwymi organami. Oznacza to, że jeżeli charakter zmiany będzie to uzasadniał, konieczne może być także ponowne wyłożenie zmienionego projektu planu do publicznego wglądu (por. wyrok NSA z dnia 4 sierpnia 2011 r., II OSK 168/11, LEX nr 1069038; wyrok NSA z dnia 15 kwietnia 2008 r., II OSK 17/08, LEX nr 470949).”* (Ostrowska Anna, Komentarz praktyczny: Czynności organów gminy poprzedzające uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – udział społeczeństwa i ponowienie czynności planistycznych, LEX/el. 2012).

Na uwagę zasługuje tu również wyrok NSA w Warszawie z dnia 5 października 2011 r., Sygn. akt II OSK 1435/11: *„Jak wynika z utrwalonych poglądów w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego w kwestii ponowienia procedury planistycznej, w związku z uwagami do projektu planu, interpretując przepis art. 17 pkt 13 ustawy o p.z.p., w zw. z art. 19 ust. 1 tej ustawy, trzeba mieć na uwadze charakter prawny tych uwag wnoszonych do projektu planu. Gdy są to uwagi o charakterze indywidualnym, zgłaszane w odniesieniu do poszczególnych działek, to jako takie, mogą być uwzględniane przez wójta, burmistrza, czy prezydenta miasta w trybie art. 17 pkt 13 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tj. bez obowiązku ponowienia*

procedury planistycznej. Czym innym jest natomiast wprowadzanie zmian o charakterze ogólniejszym, wówczas gdy mamy do czynienia z konfliktem interesów różnych grup właścicieli działek położonych na obszarze objętym zmianami. Zmiany leżące w interesie jednych, naruszają interesy innych właścicieli i jeżeli dokonywane są arbitralnie przez organ wykonawczy, a następnie uchwałodawcy, powodują, że ci którzy są w opozycji do zmian tracą możliwość ich kwestionowania w formie uwag do projektu, rozpatrywanych przez radę gminy na sesji uchwalającej plan (porównaj wyroki NSA z dnia 1 lipca 2010 r., Sygn. akt II OSK 905/10, z dnia 3 października 2008 r., Sygn. akt II OSK 367/08 - publikowane w internetowym zbiorze orzeczeń NSA <https://cbois.nsa.gov.pl>)”.

Naczelnny Sąd Administracyjny w Warszawie wskazał również, w wyroku z dnia 2 października 2012 r., Sygn. akt II OSK 1426/12, iż: „Analizując w pierwszej kolejności problem zmiany wyłożonego projektu planu miejscowego, do której doszło w wyniku uwzględnienia przez organ planistyczny nowych okoliczności, mając na uwadze art. 17 w zw. z art. 19 ust. 1 ustawy o p.z.p., należy podkreślić, że to charakter i rozmiar dokonanych zmian będzie decydujący dla ewentualnej konieczności ponowienia procedury planistycznej. W sytuacji, zatem gdy dokonane zmiany będą miały charakter jednostkowy, niewywierający wpływu na sytuację prawną sąsiednich nieruchomości, mogą one zostać wprowadzone bez konieczności ponowienia procedury planistycznej. Dopiero wprowadzenie zmian o charakterze ogólniejszym oraz w sytuacji istnienia konfliktu interesów różnych grup właścicieli działek położonych na obszarze objętym zmianami, powtórzenie czynności planistycznych w tym zakresie należy uznać za konieczne”.

Z przywołanych powyżej regulacji dotyczących przedstawiania radzie projektu planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag wynika niezbicie, że radzie należy przedłożyć uwagi nieuwzględnione bowiem to rada jako uprawniony organ do uchwalenia planu jest właściwa do ostatecznego rozstrzygnięcia co do zgłoszonych uwag.

Z dokonanej przez organ nadzoru dostępnej analizy dokumentacji prac planistycznych wynika, iż projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, procedowany w oparciu o uchwałę Rady Miejskiej Góry Kalwarii Nr LIII/591/2014 z dnia 4 marca 2014 r., został wyłożony do publicznego wglądu, w dniach od 3 lipca do 3 sierpnia 2015 r. W przewidzianym, terminie tj. do dnia 17 sierpnia 2015 r. do projektu planu miejscowego wpłynęło łącznie 7 uwag. Ponadto w dniu 19 sierpnia 2015 r., a więc po wyznaczonym terminie, wpłynęła 1 uwaga dotycząca placu manewrowego projektowanego na działce oznaczonej numerem ewidencyjnym 10/9 z obrębu 9-01.

Z dokonanej przez organ nadzoru analizy treści wniesionych uwag wynika, iż jedna z nich, dotycząca działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 7/2 z obrębu 9-01, została zakwalifikowana przez organ wykonawczy gminy, jako uwzględniona. Z treści wniesionej uwagi wynika, iż jej właściciel wnioskował „o uwzględnienie: funkcji rolniczej i związanej z tym zabudowy funkcji usługowej funkcji mieszkaniowej”. W wyniku uwzględnienia przedmiotowej uwagi wprowadzono ustalenie § 15 ust. 4 uchwały.

Organ nadzoru wskazuje, że jednostka terenowa oznaczona symbolem 2MN/U zajmuje powierzchnię ponad 4,41 ha, podczas gdy działka wnosząca uwagę ma powierzchnię nie przekraczającą 0,37 ha, co stanowi niespełna 8,4% powierzchni całej jednostki terenowej 2MN/U. Powyższe oznacza zmianę ustaleń planistycznych w stosunku do projektu planu miejscowego w wersji z wyłożenia do publicznego wglądu.

Ponadto z dokumentacji prac planistycznych wynika, iż organ wykonawczy gminy uznał za uwzględnioną uwagę wniesioną po terminie, w odniesieniu do działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 10/9 z obrębu 9-01, w przedmiocie braku wyrażenia zgody na projektowany planowany plac manewrowy tzw. zawrotkę. Wnosząca uwagę „prosi o zmianę planu zagospodarowania w tym zakresie”. Tymczasem organ wykonawczy nie tylko, zgodnie z treścią wniesionej uwagi, zlikwidował plac manewrowy, ale również zlikwidował projektowaną drogę

wewnętrzną oznaczoną symbolem 1KDW na odcinku przylegającym do działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi: 10/3, 10/7, 10/8, 10/9, 11/9, 11/11, 11/12 oraz częściowo do działek numer 10/6 i 11/2 z obrębu 9-01, stanowiącą dojazd do przedmiotowych nieruchomości. Likwidacja przedmiotowej drogi wewnętrznej, na odcinku o którym mowa powyżej, połączona była z dokonaniem zmiany przeznaczenia na tereny oznaczone symbolem 2MN/U, z przeznaczeniem pod zabudowę kubaturową. Powyższe potwierdzają ustalenia dotyczące określenia nieprzekraczalnej linii zabudowy, określającej obszar tzw. *ruchu budowlanego*, które wprowadzono w miejsce drogi wewnętrznej.

W tej sytuacji nie ulega wątpliwości, iż faktyczne uwzględnienie uwag winno wiązać się z innymi rozwiązaniami przestrzennymi aniżeli te, które przyjęto w uchwalonym planie w odniesieniu do całej jednostki terenowej oznaczonej symbolem 2MN/U. Likwidacja części drogi wewnętrznej oznaczonej symbolem 1KDW wpływa również bezpośrednio na brak obsługi komunikacyjnej części działek wchodzących w skład terenu oznaczonego symbolem 2U/MN.

Jak podkreślono wyżej w każdym przypadku naruszenia trybu sporządzania planu należy dokonać indywidualnej oceny, czy przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które by zapadły gdyby nie doszło do takiego naruszenia trybu sporządzenia planu. Jeśli bowiem przyjęte rozwiązania planistyczne są inne niż te, które by zapadły gdyby nie doszło do naruszenia trybu sporządzenia planu, to takie naruszenie miałoby charakter istotnego naruszenia.

W ocenie organu nadzoru naruszenie to ma charakter istotny. **Z powyższej analizy wynika bowiem, iż rozwiązania przestrzenne, dotyczące przeznaczenia terenu, a także w zakresie zasad kształtowania zabudowy, przyjęte na sesji Rady Miejskiej Góry Kalwarii w dniu 18 grudnia 2015 r., odbiegają w sposób istotny od tych przedstawionych w trakcie wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu, w dniach od 3 lipca do 3 sierpnia 2015 r.**

Z powyższej analizy wynika zatem, że wprowadzone zmiany nie zostały wprowadzone tylko na skutek wniesionych uwag, ale także na skutek zmian wprowadzonych przez organ wykonawczy gminy po jego wyłożeniu do publicznego wglądu, które są efektem zmiany prowadzenia polityki przestrzennej przez władze gminy, w odniesieniu do części obszaru objętego planem miejscowym. Powyższe oznacza konieczność powtórzenia w niezbędnym zakresie procedury polegającej na ponownym wyłożeniu projektu planu miejscowego do publicznego wglądu, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami 2MN/U i 2U/MN, bowiem właściciele nieruchomości nim objętych zapoznani zostali z innymi rozwiązaniami przestrzennymi podczas wyłożenia.

Organ wykonawczy gminy ma możliwość dokonywania zmian w projekcie planu miejscowego, jednakże każdorazowo musi zważyć, czy dokonywane zmiany nie będą wymagały konieczności ponowienia czynności planistycznych. Nie można uznać, za spełniony wymóg art. 17 pkt 9 ustawy o p.z.p. w sytuacji gdy uchwalony plan znacząco odbiega od ustaleń projektu planu miejscowego w wersji wyłożonej do publicznego wglądu, przy czym zakres dokonywanych zmian wywiera wpływ na sytuację prawną zarówno nieruchomości wchodzących w skład terenu oznaczonego symbolem 2MN/U, ale również sąsiednich nieruchomości. Dopuszczenie do możliwości realizacji nowej zabudowy związanej z funkcją rolniczą na terenach, które co do zasady przeznaczone zostały pod zabudowę mieszkaniowo – usługową może prowadzić do konfliktu interesów grup właścicieli. Fakt ten potęguje istniejący stopień zagospodarowania ww. terenu, w ramach którego funkcją wiodącą jest funkcja mieszkaniowa. Ponadto likwidując drogę wewnętrzną stanowiącą jedyny dojazd do kilku nieruchomości i przeznaczenie ww. terenu pod zabudowę, w świetle ustaleń planistycznych pozbawia się tych właścicieli dostępności komunikacyjnej. Powyższe zmiany mają zatem charakter istotny.

Powyższe stanowi o naruszeniu art. 17 pkt 9, w związku z art. 17 pkt 13 ustawy o p.z.p. i stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego.

Niejako na marginesie organ nadzoru wskazuje, że likwidując część drogi wewnętrznej oznaczonej symbolem 1KDW nie dokonano zmian w ustaleniach § 19 ust. 2 pkt 1 uchwały, w brzmieniu: „*Ustala się zasady zagospodarowania dróg wewnętrznych oznaczonych i nie oznaczonych na rysunku planu: 1) 1KDW – o szerokości od 5,8 m do 6,8m, zgodnie z rysunkiem planu;*”, podczas gdy z rysunku planu miejscowego wynika, iż szerokość ww. drogi wewnętrznej wynosi 6,8 m. Powyższe stanowi o naruszeniu:

- art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o p.z.p.; z przepisu tego wynika obowiązek sformułowania ustaleń odnoszących się do zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji;
- § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który nakazuje określenie układu komunikacyjnego wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych;
- art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p. oraz § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, które obligują do sporządzenia planu, składającego się z części tekstowej oraz graficznej we wzajemnej korelacji ze sobą.

Powyższe oznacza konieczność doprowadzenia do zgodności części tekstowej z częścią graficzną poprzez stwierdzenie nieważności ustaleń planu zawartych w § 19 ust. 2 pkt 1 uchwały w zakresie sformułowania: „*(...) od 5,8 m do (...)*”.

Z dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynika, że obligatoryjnym ustaleniem planu miejscowego jest określenie **parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości**, tj. określenie: **minimalnej lub maksymalnej szerokości frontów działek**, ich powierzchni, a także kąta ich położenia w stosunku do pasa drogowego.

Tymczasem w ustaleniach § 10 ust. 2 uchwały sformułowano ustalenia w brzmieniu: „*Dopuszcza się możliwość scalania i podziału istniejących w dniu uchwalenia planu działek ewidencyjnych, celem utworzenia działek budowlanych, pod warunkiem zapewnienia dostępu do drogi publicznej dla każdej działki budowlanej oraz możliwości wykonania dla każdej z nich indywidualnych podłączeń do urządzeń infrastruktury technicznej, przy zachowaniu następujących warunków: (...)*”.

Podejmując przedmiotową uchwałę Rada Miejska Góry Kalwarii naruszyła art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o p.z.p. Stosownie do dyspozycji powyższego przepisu, w planie miejscowym określa się obowiązkowo „*szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym*”, przy czym przez czynności te należy rozumieć szczegółowo określoną, jednolitą procedurę „*scalania i podziału nieruchomości*”, o której mowa w Dziale III Rozdz. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 z późn. zm.). Ponadto zgodnie z § 4 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, „*ustalenia dotyczące szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości powinny zawierać określenie parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, w szczególności minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchni oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego*”. Zdaniem organu nadzoru ustalenia zawarte w § 10 ust. 2 uchwały, nie spełniają powyższych wymogów, naruszając przy tym również inne przepisy.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., 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. W tym przypadku przepisem odrębnym jest niewątpliwie art. 102 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w myśl którego gmina może dokonać scalenia i podziału nieruchomości, a szczegółowe warunki scalenia

i podziału nieruchomości określa plan miejscowy (ust.1). Z kolei art. 102 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, stanowi, iż scalenia i podziału nieruchomości można dokonać, **jeżeli są one położone w granicach obszarów określonych w planie miejscowym**, albo gdy o scalenie i podział wystąpią właściciele lub użytkownicy wieczystości posiadający ponad 50% powierzchni gruntów objętych scaleniem i podziałem. O przystąpieniu do scalenia i podziału nieruchomości decyduje rada gminy w drodze uchwały, **określając w niej granice zewnętrzne gruntów objętych scaleniem i podziałem** (ust. 3).

Z przywołanych powyżej przepisów ustaw: o p.z.p. oraz o gospodarce nieruchomościami wynika, iż dokonanie scalenia i podziału nieruchomości, służyć ma racjonalizacji ukształtowania struktury przestrzennej nieruchomości. Materiałną podstawą scalenia i podziału nieruchomości jest zmiana przeznaczenia terenu lub też optymalizacja dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości. Natomiast warunkami formalnymi zastosowania tej konstrukcji są następujące przesłanki:

- w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, określone zostały granice obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości (art. 15 ust. 3 pkt 1 ustawy o p.z.p. oraz art. 102 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami), bądź opcjonalnie, przeprowadzenie scalenia i podziału, związane jest z wystąpieniem właścicieli lub użytkowników wieczystych, posiadających ponad 50% powierzchni gruntów objętych scaleniem i podziałem, o jego przeprowadzenie (art. 102 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami);
- położenie nieruchomości na obszarach przeznaczonych w planie miejscowym na cele inne niż rolne i leśne (art. 101 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami).

Organ nadzoru wskazuje, iż postępowanie dotyczące scalenia i podziału nieruchomości może być prowadzone:

- z urzędu obligatoryjnie – w sytuacji, gdy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wyznaczono granice obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości (art. 15 ust. 3 pkt 1 w związku z art. 22 ustawy o p.z.p.);
- z urzędu fakultatywnie – w sytuacji, gdy zaistnieje taka potrzeba a Gmina jest dysponentem ponad 50% gruntów objętych scaleniem i podziałem (art. 102 ust. 2 z zastrzeżeniem ust. 4)
- na wniosek – w przypadku, gdy wystąpią o to właściciele lub użytkownicy wieczystości posiadający ponad 50 % powierzchni gruntów objętych scaleniem i podziałem (art. 102 ust. 2 z zastrzeżeniem ust. 4).

Z wnioskiem takim korespondują również przepisy § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 maja 2005 r. w sprawie scalania i podziału nieruchomości (Dz. U. Nr 86 poz. 736), wydane na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 108 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w brzmieniu: „*Wójt podejmuje czynności poprzedzające wszczęcie postępowania w sprawie scalenia i podziału nieruchomości: 1) na wniosek właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości, o których mowa w art. 102 ust. 2 ustawy; 2) z urzędu, jeżeli w planie miejscowym określono obszary wymagające przeprowadzenia scaleń i podziałów lub gdy na obszarze przewidzianym do scalenia i podziału gmina jest właścicielem lub użytkownikiem wieczystym ponad 50 % powierzchni gruntów*”.

Zgodnie z art. 102 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami o przystąpieniu do scalenia i podziału nieruchomości decyduje rada gminy w drodze uchwały, określając w niej granice zewnętrzne gruntów objętych scaleniem i podziałem. Z mocy przytoczonych powyżej przepisów zarówno ustawy o gospodarce nieruchomościami, jak i ustawy o p.z.p. wynika, iż w przypadku prowadzenia postępowania dotyczącego scalenia i podziału nieruchomości:

- z urzędu obligatoryjnie – przyjęte zewnętrzne granice winny pokrywać się z granicami wyznaczonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (do rozstrzygnięcia

- w tym wypadku pozostaje przypadek wyznaczenia granic obszaru w obrębie którego występować będą nieruchomości zabudowane);
- na wniosek – przyjęte zewnętrzne granice winny wynikać z przeprowadzonej analizy o której mowa w § 4 rozporządzenia w sprawie scalania i podziału nieruchomości, przy czym zgodnie z brzmieniem § 5 ust. 3 ww. rozporządzenia „*Granice nieruchomości przeznaczonych do scalenia i podziału ustala się i przyjmuje według katastru nieruchomości, a stan prawny nieruchomości według ksiąg wieczystych oraz innych dokumentów określających stan prawny nieruchomości*”.

W tej sytuacji uznać należy, iż ustalenia zawarte w § 10 ust. 2 uchwały, w których dopuszczono możliwość dokonania scalenia i podziału „*istniejących w dniu uchwalenia planu działek ewidencyjnych*”, zawarta została bez jakiegokolwiek podstawy prawnej. Cytowane powyżej przepisy ustawy o gospodarce nieruchomości nie odnoszą się przy tym jedynie do działek istniejących w dacie podejmowania uchwały w sprawie planu miejscowego. Z wnioskiem o przeprowadzenie procedury scalenia i podziału wystąpić mogą właściciele działek, które dopiero powstaną w wyniku realizacji przedmiotowego planu, zaś organ uchwałodawczy nie może wprowadzać jakichkolwiek ograniczeń w tym zakresie. Rolą organu uchwałodawczego jest jedynie określenie zasad i warunków dokonywania scalenia i podziału, na co wskazują wprost przepisy art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o p.z.p. oraz art. 102 ust. 1 zd. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Z dyspozycji art. 104 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami wynika, że podejmowana przez radę gminy uchwała o scaleniu i podziale nieruchomości, powinna zawierać: „*1) opracowane geodezyjnie granice gruntów objętych scaleniem i podziałem; 2) wypis i wyrys z planu miejscowego; 3) geodezyjny projekt scalenia i podziału nieruchomości; 4) rejestr nieruchomości, z wykazaniem ich stanu dotychczasowego oraz stanu nowego po scaleniu i podziale, w tym nieruchomości przyznanych uczestnikom postępowania w zamian za nieruchomości będące ich własnością lub pozostające w użytkowaniu wieczystym przed scaleniem i podziałem; 5) rozstrzygnięcia w sprawach, o których mowa w art. 105 ust. 2 i 5; 6) **ustalenia co do rodzaju urządzeń infrastruktury technicznej planowanych do wybudowania, terminy ich budowy oraz źródła finansowania**; 7) ustalenia co do wysokości, terminu i sposobu zapłaty opłat adiacenckich; 8) rozstrzygnięcie o sposobie załatwienia wniosków, uwag i zastrzeżeń, złożonych przez uczestników postępowania.*”.

Co więcej zgodnie z art. 106 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami „*Gmina jest zobowiązana do wybudowania na gruntach objętych uchwałą o scaleniu i podziale nieruchomości niezbędnych urządzeń infrastruktury technicznej, stosownie do przepisu art. 104 ust. 2 pkt 6. Koszty wybudowania tych urządzeń nie mogą obciążać uczestników postępowania, chyba że na mocy zawartego z gminą porozumienia strony postanowią inaczej.*”.

Ponadto w przypadku działania na wniosek właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości, o których mowa w art. 102 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z § 4 rozporządzenia w sprawie scalania i podziału nieruchomości, „*Wójt, w okresie do 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku (...) przeprowadza analizę okoliczności uzasadniających dokonanie scalenia i podziału nieruchomości, a w szczególności: 1) przeznaczenia i warunków zagospodarowania terenu, ustalonych w planie miejscowym; 2) wniosków, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 1; 3) dotychczasowej struktury przestrzennej nieruchomości; 4) stanu istniejącej infrastruktury technicznej i potrzeby jej rozbudowy; 5) możliwości sfinansowania przez gminę wydatków związanych z budową lub rozbudową urządzeń infrastruktury technicznej oraz innych kosztów związanych z przeprowadzeniem scalenia i podziału nieruchomości; 6) zgodności dokumentów określających stan prawny nieruchomości z danymi z katastru nieruchomości.”.*

Z przytoczonych powyżej przepisów wynika, że ocena stanu istniejącej infrastruktury technicznej a także potrzeb związanych z jej rozbudową, w przypadku dokonywania procedury scalenia

i podziału nieruchomości, dokonywana jest nie w ramach ustaleń planu miejscowego, lecz w ramach czynności poprzedzających podjęcie uchwały o scaleniu i podziale nieruchomości, a także przy podejmowaniu uchwały rady gminy o scaleniu i podziale nieruchomości. Rada Miejska Góry Kalwarii zobligowana przepisem art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o p.z.p. sformułowała, w ramach ustaleń § 12 uchwały, zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, nie była jednak uprawniona do formułowania dodatkowych warunków, o których mowa w zdaniu wprowadzającym w § 10 ust. 2 uchwały.

W świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także Rady Miejskiej Góry Kalwarii, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. W zakresie konieczności przestrzegania granic kompetencji ustawowej oraz działania na podstawie i w granicach prawa należy przyjąć, iż organ stanowiący, podejmując akty prawne (zarówno akty prawa miejscowego, jak i akty, które nie są zaliczane do tej kategorii aktów prawnych) w oparciu o normę ustawową, musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Upoważnienie do wydawania przepisów wykonawczych odgrywa bowiem podwójną rolę – formalną, tworząc podstawę kompetencyjną do wydawania aktów prawnych, oraz materialną, będąc gwarancją spójności systemu prawa oraz koherencji treściowej przepisów. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): „*Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym, jak: zakaz domniemywania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do stanowienia aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań, a także mając na względzie art. 7 konstytucji, należy przyjąć, że konstytucja zamyka system źródeł prawa powszechnie obowiązującego w sposób przedmiotowy – wymieniając wyczerpująco formy aktów normatywnych powszechnie obowiązujących, oraz podmiotowy – przez jednoznaczne wskazanie organów uprawnionych do wydawania takich aktów normatywnych*”.

Biorąc pod uwagę powyższe, istnieje konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego ustaleń zawartych w § 10 ust. 2 uchwały w zakresie sformułowania: „*(...) istniejących w dniu uchwalenia planu działek ewidencyjnych, celem utworzenia działek budowlanych, pod warunkiem zapewnienia dostępu do drogi publicznej dla każdej działki budowlanej oraz możliwości wykonania dla każdej z nich indywidualnych połączeń do urządzeń infrastruktury technicznej, (...)*”.

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, jak i w sposób istotny trybu sporządzania planu miejscowego, 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. 4 ust. 1 ustawy o p.z.p., w zakresie jednoznacznego ustalenia przeznaczenia terenu;
- art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., w zakresie zgodności z przepisami odrębnymi;
- art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p. oraz § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w zakresie powiązania części testowej z częścią graficzną planu;
- art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., w zakresie naruszeń ustaleń obowiązującego Studium;
- art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 7 pkt 7 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w zakresie jednoznacznego ustalenia przeznaczenia terenu oraz wydzielenia terenów o różnym przeznaczeniu za pomocą linii rozgraniczających.

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 dnia 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.

Istotność naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego omówiona została w sposób szczegółowy we wcześniejszej części niniejszego uzasadnienia.

Wziąwszy wszystkie okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXII/175/2015 Rady Miejskiej Góry Kalwarii z dnia 18 grudnia 2015 r. „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu miasta Góra Kalwaria – terenów położonych pomiędzy ulicami Grójecką i Wojska Polskiego”, w zakresie ustaleń:

- § 10 ust. 2 uchwały w zakresie sformułowania: „(...) istniejących w dniu uchwalenia planu działek ewidencyjnych, celem utworzenia działek budowlanych, pod warunkiem zapewnienia dostępu do drogi publicznej dla każdej działki budowlanej oraz możliwości wykonania dla każdej z nich indywidualnych podłączeń do urządzeń infrastruktury technicznej, (...)”;
- § 19 ust. 2 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) od 5,8 m do (...)”;
- części tekstowej oraz graficznej w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: 1U/MN, 2U/MN i 2MN/U,

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