



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 7 sierpnia 2015 r.

Poz. 6947

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR LEX-I.4131.176.2015.JF WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

z dnia 3 sierpnia 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, 645 i 1318, z 2014 r. poz. 379 i 1072)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VI/47/2015 Rady Miejskiej w Głinojecku z dnia 25 czerwca 2015 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Głinojeck dla obszarów położonych w obrębach: Zyguntowo, Wola Młocka, Malużyn, Ogonowo, Ościsłowo, Kowalewko, Sadek, Śródborze, Dukt i Działy”, w części dotyczącej ustaleń:

- § 3 ust. 5 uchwały;
- § 5 ust. 2 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) obszarów szczególnego zagrożenia powodzią oraz (...)”;
- § 10 ust. 3 uchwały;
- § 10 ust. 9 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) oraz odtworzenia zieleni w miejscach koniecznego jej usunięcia (...)”;
- § 14 ust. 1 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) – drogi lokalne klasy L (...)”;
- § 14 ust. 7 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) dróg publicznych klasy dojazdowej oraz tereny (...)”;
- § 14 ust. 7 uchwały, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami 01 ZL, o których mowa w § 19, § 24 i § 39 uchwały;
- § 15 ust. 14 uchwały, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami 01 ZL, o których mowa w § 19, § 24 i § 39 uchwały;
- § 15 ust. 19 uchwały, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami 01 ZL, o których mowa w § 19, § 24 i § 39 uchwały;
- § 18 ust. 9 pkt 4 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 18 ust. 9 pkt 4 lit. c uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 20 uchwały oraz w części graficznej stanowiącej załącznik nr 1-2, w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 01 MN położonego w obrębie Wola Młocka;
- § 20 ust. 10 pkt 7 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 20 ust. 10 pkt 7 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 21 ust. 3 pkt 1 uchwały;

- § 21 ust. 3 pkt 2 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) (możliwość produkcji zwierzęcej powyżej 40 DJP) (...)”;
- § 21 ust. 4 pkt 7 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 21 ust. 4 pkt 7 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 23 uchwały oraz w części graficznej stanowiącej załącznik nr 1-6, w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 03 MN położonego w obrębie Malużyn;
- § 23 ust. 10 pkt 7 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 23 ust. 10 pkt 7 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 28 ust. 8 pkt 5 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 28 ust. 8 pkt 5 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 30 ust. 9 pkt 5 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 30 ust. 9 pkt 5 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 32 ust. 8 pkt 4 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 32 ust. 8 pkt 4 lit. c uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 32 ust. 18 uchwały;
- § 34 ust. 10 pkt 5 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 34 ust. 10 pkt 5 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 35 ust. 9 pkt 5 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 35 ust. 9 pkt 5 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 36 ust. 7 pkt 5 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 37 ust. 11 pkt 6 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 37 ust. 11 pkt 6 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 37 ust. 22 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) wraz z obszarem ich oddziaływania, (...)”;
- § 38 ust. 3 pkt 1 uchwały;
- § 38 ust. 3 pkt 2 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) (możliwość produkcji zwierzęcej powyżej 40 DJP) (...)”;
- § 38 ust. 4 pkt 7 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 38 ust. 4 pkt 7 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 40 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) 02 KDD – pow. ok. 30 m², (...)”;
- § 42 ust. 7 pkt 5 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”;
- § 42 ust. 7 pkt 5 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) z kalenicami na wysokości (...)”.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 25 czerwca 2015 r. Rada Miejska w Gliniojecku podjęła uchwałę Nr VI/47/2015 „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Gliniojeck dla obszarów położonych w obrębach: Zygmuntowo, Wola Młocka, Malużyn, Ogonowo, Ościslowo, Kowalewko, Sadek, Śródborze, Dukt i Działy”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 20 ust. 1 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.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna), zawartych w nim ustaleń. Zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o p.z.p.

Jedną z podstawowych zasad sporządzania planu miejscowego ustawodawca uregulował w art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., zgodnie z którym, 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.

Ustawa o p.z.p., zgodnie z dyspozycją art. 1 ust. 1, określa m.in. zasady kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej oraz zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele oraz ustalenia zasad ich zagospodarowania i zabudowy, przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań.

Z wnioskiem tym korespondują rezultaty wykładni systemowej. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy uwzględnić szereg wartości, w tym m.in. w tym m.in.:

- wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury (art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p.);
- walory architektoniczne i krajobrazowe (art. 1 ust. 2 pkt 2 ustawy o p.z.p.);
- wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych (art. 1 ust. 2 pkt 3 ustawy o p.z.p.);
- wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej (art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy o p.z.p.);
- wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia (art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p.);
- prawo własności (art. 1 ust. 2 pkt 7 ustawy o p.z.p.).

Z kolei tryb uchwalenia planu, określony w art. 17 ustawy o p.z.p., odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych, określonych przepisami ustawy, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i uwag) i pośrednio do kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień.

Egzegeza przytoczonych powyżej przepisów prowadzi do konkluzji, iż zgodnie z wolą ustawodawcy, ustalenia planu muszą zawierać zasady, o których mowa w art. 15 ustawy o p.z.p., które uwzględniają również wartości, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o p.z.p. Zgodnie z art. 15 ustawy o p.z.p., projekt planu miejscowego zawiera część tekstową i graficzną (ust. 1), a art. 20 ust. 1 stanowi, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały, a część graficzna stanowi załącznik do uchwały. Ocenie legalności podlega zarówno treść uchwały przyjmującej plan miejscowy, jak i załączniki, czyli m.in. część graficzna.

W judykaturze utrwalony jest pogląd, że ewidentna sprzeczność pomiędzy treścią uchwały a jej częścią graficzną narusza zasady sporządzenia planu miejscowego i w konsekwencji powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części, zgodnie z art. 28 ust. 1 ww. ustawy. Co więcej sprzeczność taka stanowi naruszenie § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), który stanowi, że: „*Na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego*”.

Zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p., „***W planie miejscowym określa się obowiązkowo:*** (...) 6) *zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów;*”. Powyższe wynika również z dyspozycji zawartej w § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu **powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy**, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu, a także § 7 pkt 8 ww. rozporządzenia, z które obligeuje by projekt rysunku planu miejscowego zawierał m.in. **linie zabudowy** oraz oznaczenia elementów zagospodarowania przestrzennego terenu.

Tymczasem rysunek planu, będący załącznikiem graficznym do uchwały, nie spełnia powyższego

wymogu, z uwagi na brak określenia linii zabudowy **w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 01 MN, położonego w obszarze Wola Młocka** (załącznik nr 1 – 2), mimo zapisów zawartych w:

- § 3 ust. 10 uchwały, w brzmieniu: „*Ilekróć w dalszych przepisach niniejszej uchwały jest mowa o: (...) 10. nieprzekraczalnej linii zabudowy – należy przez to rozumieć linię ustaloną niniejszym planem, określającą najmniejszą dopuszczalną odległość, w jakiej może być sytuowany budynek w stosunku do linii rozgraniczającej terenu, bez konieczności uwzględniania: logii, balkonów, werand, wykusz, okapów i nadwieszzeń wysuniętych poza obrys budynku nie więcej niż 1,50 m oraz schodów zewnętrznych i ramp przy wejściach do budynków;*”;
- § 6 ust. 3 uchwały, w brzmieniu: „*Rysunek planu obowiązuje w zakresie ustaleń: (...) 3. nieprzekraczalnych linii zabudowy terenów;*”;
- § 8 ust. 4 uchwały, w brzmieniu: „*4. Określa się zasady lokalizowania budynków poprzez wyznaczenie na rysunku planu nieprzekraczalnych linii zabudowy;*”;
- § 20 ust. 10 pkt 1 uchwały, w brzmieniu: „*1) Dla terenu 01 MN nieprzekraczalna linia zabudowy zgodnie z przepisami odrębnymi;*”.

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; z 2006 r. Nr 154, poz. 1107), 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 6 ustawy o p.z.p., obowiązek określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego linii zabudowy. Ograniczenia władztwa planistycznego gminy nie mogą być dorozumiane, czy tworzone w wyniku interpretacji rozszerzającej.

Gmina może 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, organ nadzoru, dokonał analizy treści oraz formy, tj. sposobu zapisu, konstrukcji uchwały, stwierdzając, iż w odniesieniu do ww. obszarów brak jest określenia linii zabudowy w odniesieniu do ww. obszarów.

Podobna niezgodność części tekstowej z częścią graficzną, stanowiąca o naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego, dotyczy terenu oznaczonego symbolem **01 R.Z/Z** (działka numer ewidencyjny 244 z obrębu Kowalewko, załącznik nr 1 – 9), stanowiącego terenu *upraw rolnych i zieleni nieurządzonej w obszarze szczególnego zagrożenia powodzią bez prawa zabudowy*, o którym mowa w § 33 uchwały. Zgodnie z § 33 ust. 7 uchwały „*Przy zagospodarowaniu terenów konieczność uwzględnienia zasad dotyczących sposobu zagospodarowania terenów szczególnego zagrożenia powodzią;*”, przy czym stosownie do ustaleń **§ 5 ust. 2 uchwały**: „*Na obszarze objętym planem nie zachodzą przesłanki do określenia: (...) 2. granic i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów,*

w tym terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią oraz obszarów osuwania się mas ziemnych;”.

Kolejna niezgodność części tekstowej z częścią graficzną, dotyczy ustaleń szczegółowych zawartych w:

- § 20 ust. 21 uchwały, w brzmieniu: „Przy zagospodarowaniu terenu **01 MN** konieczność uwzględnienia przebiegu istniejącej linii elektroenergetycznej SN 15 kV wraz z obszarem jej oddziaływania, zgodnie z obowiązującymi przepisami odrębnym;”;
- § 23 ust. 21 uchwały, w brzmieniu: „Przy zagospodarowaniu terenu **03 MN** konieczność uwzględnienia przebiegu istniejących linii elektroenergetycznej SN 15 kV wraz z obszarem jej oddziaływania, zgodnie z obowiązującymi przepisami odrębnym;”;

przy czym na rysunku planu nie wskazano przebiegu wymienionych obszarów oddziaływania, jak również nie zostały one zwymiarowane w ustaleniach tekstowych planu oraz nie określono ograniczeń wynikających z cytowanego ustalenia.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza wymagania **ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia**. Konkretyzację ww. przepisu możemy odnaleźć na gruncie art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p. Stosownie do dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p., w planie miejscowym określa się bowiem szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Ponadto, zgodnie z § 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, określenie sposobów zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy, winno odbywać się poprzez sformułowanie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów.

Zgodnie z rysunkiem planu, istniejąca linia elektroenergetyczna 15 kV przebiega przez tereny wyodrębnione w planie, na których planowana jest zabudowa z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi, tj. przez tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, w ramach terenów oznaczonych symbolami:

- **01 MN**, o którym mowa w § 20 ust. 1 uchwały;
- **03 MN**, o którym mowa w § 23 ust. 1 uchwały.

Skoro w uchwale ustalono konieczność uwzględnienia przy zagospodarowaniu terenów przebiegu powyższej linii elektroenergetycznej wraz z obszarem jej oddziaływania, to obszar ten powinien być wyznaczony na rysunku planu. Tymczasem zarówno w tekście uchwały, jak i na rysunku planu nie ustalono zasięgu oddziaływania tej linii, tj. szerokości strefy, w której mają obowiązywać szczególne warunki zagospodarowania terenu oraz ograniczeń w zabudowie, o których mowa w przepisach odrębnych.

W uchwale nie określono również szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, wynikających z przepisów odrębnych, których ustalenie, zgodnie z § 4 ust. 7 uchwały, jest celem regulacji planu, a które powinny mieć zastosowanie w związku z cytowanymi powyżej ustaleniami zawartymi w: § 20 ust. 21 i § 23 ust. 21 uchwały. Braki w powyższym zakresie stanowią o naruszeniu § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., zobowiązującego do jednoznacznego powiązania rysunku projektu planu miejscowego z projektem jego tekstu.

Zdaniem organu nadzoru, zawarcie w planie miejscowym ustaleń odwołujących się do stosowania i uwzględniania przepisów odrębnych, winno być realizowane poprzez „**konsumpcję tych przepisów**” w ustaleniach planistycznych. Nie może być uznane za spełnienie zastosowania przepisów odrębnych ustanowienie w uchwale wyłącznie odwołania się do tych przepisów, a jednocześnie sporządzając plan niezgodnie z tymi przepisami.

Co więcej z rysunku planu wynika, że nieprzekraczalna linia zabudowy, wyznaczona na terenie **03 MN** położonym w obrębie Malużyn, przeznaczonym pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, „przecina” trasę linii elektroenergetycznej 15 kV, co wskazuje, że zabudowa z pomieszczeniami na pobyt ludzi może być realizowana bezpośrednio pod tą linią, jak też w strefie jej oddziaływania, o której mowa w ustaleniach § 23 ust. 21 uchwały, a której nie wyznaczono na rysunku planu.

Wskazane powyżej ustalenia tekstu uchwały oraz rysunku planu nie spełniają wymogów, w zakresie ochrony przed promieniowaniem jonizującym i polami elektromagnetycznymi, o których mowa w § 314 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.), zgodnie z którym: „*Budynek z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi nie może być wzniesiony na obszarach stref, w których występuje przekroczenie dopuszczalnego poziomu oddziaływania pola elektromagnetycznego, określonego w przepisach odrębnych dotyczących ochrony przed oddziaływaniem pól elektromagnetycznych*”. Podkreślić przy tym należy, iż zgodnie z § 4 ww. rozporządzenia, pomieszczenia przeznaczone na pobyt ludzi są pomieszczeniami przeznaczonymi zarówno na stały, jak i na czasowy pobyt ludzi.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że uchwała narusza przepisy art. 1 ust. 2 pkt 5, art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 6 i 9 ustawy o p.z.p., a także § 2 pkt 6, § 4 pkt 6, § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz § 314 i § 4 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Organ nadzoru wskazuje, że inaczej kształtuje się normatywność części tekstowej, a nieco inaczej - części graficznej planu, będącej jego integralnym elementem (art. 14 ust. 2 i art. 20 ust. 1 *in fine* ustawy o p.z.p.), także z uwagi na fakt, że wspomniana część graficzna stanowi wyjaśnienie (uzupełnienie) części tekstowej. W tej sytuacji niezbędne jest stwierdzenie nieważności ustaleń planistycznych w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem:

- 01 MN położonego w obrębie Wola Młocka, stanowiącego część działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 188/2, o którym mowa w § 20 uchwały oraz określonym na załączniku nr 1-2;
- 03 MN położonego w obrębie Malużyn, stanowiącego działkę oznaczoną numerem ewidencyjnym 161/10, o którym mowa w § 23 uchwały oraz określonym na załączniku nr 1-6.

Organ nadzoru wskazuje, że w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 01 MN położonego w obrębie Wola Młocka, stwierdzona została nieważność także z powodu braku określenia linii zabudowy.

Ponadto ustalenia § 14 ust. 1 pkt 1 uchwały, w brzmieniu: „*1. Jako podstawową sieć komunikacji drogowej ustala się tereny dróg publicznych, wyznaczone liniami rozgraniczającymi i oznaczone symbolami: 1) **KDD** - drogi lokalne klasy L.*”, pozostają w sprzeczności z ustaleniami § 7 ust. 10 pkt 1, § 26 oraz § 40 uchwały, z których wynika, iż tereny oznaczone na rysunku planu symbolem **KDD** są drogami dojazdowymi klasy D.

Organ nadzoru stwierdza ponadto, że uchwała zawiera niespójne ustalenia dotyczące określenia skali rysunku planu, co wynika z ustaleń zawartych w:

- § 2 pkt 2 uchwały, w brzmieniu: „*Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego składa się z następujących, integralnych części: (...) 2) Części graficznej, na którą składa się 13 rysunków w skali 1:1000 i 1:2000, zwanych dalej rysunkiem planu, stanowiących załącznik nr 1 do uchwały;*”;
- § 3 ust. 5 uchwały, w brzmieniu: „*Ilekcroć w dalszych przepisach niniejszej uchwały jest mowa o: (...) 5. **rysunku planu** – należy przez to rozumieć integralną część planu, rysunek w skali 1:2 000, stanowiący załącznik nr 1 do uchwały;*”.

Biorąc powyższe pod uwagę, uznać należy, że ustalenia zawarte w § 3 ust. 5 uchwały, określające skalę rysunku planu, jako 1:2000, są niezgodne z § 2 pkt 2 uchwały oraz z rysunkiem planu (*vide* załącznik nr 1-10 oraz załącznik nr 1-11), co stanowi również o naruszeniu § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i skutkuje koniecznością stwierdzeniem nieważności § 3 ust. 5 uchwały.

Ponadto stosownie do dyspozycji 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”. Jednocześnie zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p. „*W planie miejscowym określa się obowiązkowo: 1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania*”. Zgodnie z § 7 pkt 7 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „*linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz ich oznaczenia*” powinny być określone na rysunku planu.

Stosownie do wymogów art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o p.z.p., w planie miejscowym określa się obowiązkowo: „10) *zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;*”, które zgodnie z § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powinny zawierać: „a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych,”.

W § 4 ust. 8 uchwały ustalono, że „*Celem regulacji zawartych w planie jest określenie: (...) 8. zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;*”. Zgodnie z ustaleniami § 7 uchwały „*Wyodrębnią się tereny o różnym przeznaczeniu i różnych zasadach zagospodarowania, oznaczone odpowiednimi symbolami i liniami rozgraniczającymi, zgodnie z rysunkiem planu: 1. tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczone na rysunku planu symbolem MN; 2. tereny usług, oznaczone na rysunku planu symbolem U; 3. tereny usług i rekreacji, oznaczone na rysunku planu symbolem U.ML; 4. tereny usług, składów, magazynów i produkcji, oznaczone na rysunku planu symbolem U.P; 5. tereny infrastruktury technicznej, oznaczone na rysunku planu symbolem IT; 6. tereny upraw rolnych i zieleni nieurządzonej z dopuszczeniem realizacji zabudowy zagrodowej, oznaczone na rysunku planu symbolem R.Z; 7. tereny upraw rolnych i zieleni nieurządzonej w obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, bez prawa zabudowy, oznaczone na rysunku planu symbolem R.Z/Z; 8. tereny lasów, oznaczone na rysunku planu symbolem ZL; 9. tereny przeznaczone do zalesienia, oznaczone na rysunku planu symbolem ZLD; 10. tereny dróg publicznych: 1) drogi dojazdowe klasy D, oznaczone na rysunku planu symbolem KDD; 11. tereny dróg wewnętrznych oznaczone na rysunku planu symbolem KDW.*”.

Zgodnie z ustaleniami § 6 ust. 2 i ust. 4 uchwały „*Rysunek planu obowiązuje w zakresie ustaleń: (...) 2. linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania; (...) 4. przeznaczenia terenów funkcjonalnych i terenów komunikacji, określonych odpowiednio symbolem literowym i numerem wyróżniającym je spośród innych terenów: MN, ML, U, U.P, IT, R.Z, R.Z/Z, ZL, ZLD, KDD i KDW.*”.

Tymczasem w § 14 ust. 7 uchwały ustalono, że „7. Tereny dróg publicznych klasy dojazdowej oraz tereny dróg wewnętrznych i ewentualnych ciągów pieszo-jezdnych można również wydzielać i kształtować w zależności od potrzeb, na terenach funkcjonalnych w trakcie realizacji planu, zgodnie z ustaleniami planu i przepisami odrębnymi.”.

Z ustaleń § 14 ust. 7 uchwały wynika, że w planie nie rozmieszczono wszystkich inwestycji celu publicznego, do których zgodnie z art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 782), należą drogi publiczne, w tym drogi klasy

dojazdowej, oznaczone symbolem D, o których mowa w § 4 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie – Dz. U. Nr 43 poz. 430 z późn. zm.). Obowiązek określenia powyższych inwestycji celu publicznego w planie miejscowym wynika z art. 4 ust. 1 ustawy o p.z.p.

Natomiast w § 9 ust. 1 uchwały ustalono, że „1. Wyznacza się tereny do realizacji celów publicznych: 1) tereny dróg publicznych **KDD**, dla których ustalenia zawarte zostały w rozdziale III, w § 14;”. Zgodnie z ustaleniami szczegółowymi zawartymi w § 26 i § 40 uchwały, drogami publicznymi klasy dojazdowej określonymi w planie, są drogi oznaczone symbolami:

- **01 KDD** położona w obszarze Malużyn, której teren wyznaczony został za pomocą linii rozgraniczających na rysunku planu stanowiącym załącznik nr 1-6 do uchwały;
- **01 KDD** i **02 KDD** położone w obszarze Dukt, z których tylko teren oznaczony symbolem **01 KDD** wyznaczony został dwukrotnie za pomocą linii rozgraniczających na rysunku planu stanowiącym załącznik nr 1-12 do uchwały.

Dopuszczając na mocy ustaleń § 14 ust. 7 uchwały, wydzielanie i kształtowanie w trakcie realizacji planu, w zależności od potrzeb, **terenów dróg publicznych klasy dojazdowej na innych terenach funkcjonalnych określonych planem, nie ustalono w jednoznaczny sposób przeznaczenia tych terenów.** Tym samym uznać należy, iż o zmianie uprzednio ustalonego w uchwale przeznaczenia terenów, o których mowa w § 7 ust. 1 – 9 uchwały (wraz z ustaleniami szczegółowymi), oznaczonych symbolami: **MN, ML, U, U.P, IT, R.Z, R.Z/Z, ZL i ZLD**, nie będzie decydować rada gminy lecz inny podmiot. Ustalenia § 14 ust. 7 uchwały są niejednoznaczne i nieprecyzyjne, przez co prowadzą do wątpliwości w kwestii przeznaczenia terenów i możliwości ich zagospodarowania.

Skoro jednym z głównych zadań miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a zarazem zasadą jego sporządzania, jest przesądzenie, o przeznaczeniu terenów objętych jego granicami (art. 4 ust. 1 i art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p.), to **przeznaczenie terenu oraz rozmieszczenie inwestycji celu publicznego określane przez radę gminy w planie miejscowym, musi być jednoznaczne i precyzyjne, nie może bowiem budzić wątpliwości, sposób jego zagospodarowania.** Co więcej, **nie można pozostawić podmiotowi innemu niż rada możliwości określenia tego przeznaczenia, albo też uzależnić ustalonego w uchwale przeznaczenia, a także zasad zagospodarowania od woli podmiotu innego niż gmina.** Natomiast zmiana przeznaczenia terenu lub zasad jego zagospodarowania może zostać dokonana **jedynie w drodze zmiany planu.** Treść przepisów planu wraz z innymi przepisami determinuje sposób wykonania prawa własności nieruchomości, położonych w obrębie obowiązywania danego planu miejscowego, zatem dokonany w nim wybór przeznaczenia terenu, nie może mieć charakteru dowolnego i nie może nasuwać żadnych wątpliwości co do funkcji danego terenu. Powyższe stanowisko możemy odnaleźć w orzecznictwie np. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 sierpnia 2012 r., Sygn. akt II OSK 1334/12, publik. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

Zgodnie z art. 14 ust. 8 ustawy o p.z.p., plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego, i jako taki, powinien zawierać w swojej treści bezwzględnie obowiązujące normy, takie jak nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu i zabudowie terenów nim objętych i nie powinien wprowadzać zamiennego, w rozumieniu alternatywnego, przeznaczenia terenu, po zaistnieniu zdarzeń przyszłych i niepewnych.

Ustalenia § 14 ust. 7 uchwały, naruszają przepisy: art. 4 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 1 i pkt 10, art. 14 ust. 8, art. 14 - 20 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 9 lit. a i lit. b, § 7 pkt 7 i § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co oznacza naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz istotnego trybu jego sporządzania.

Ponadto brak na załączniku nr 1 -12 jednostki terenowej 02 KDD, o której mowa w ustaleniach § 40 uchwały, oznacza konieczność stwierdzenia nieważności ww. jednostki redakcyjnej.

Dodatkowo wskazać należy, iż ustalenia § 14 ust. 7, a także § 15 ust. 14 uchwały, w brzmieniu: „*Możliwość lokalizacji stacji transformatorowych 15/0,4 kV na wyznaczonych planem terenach funkcjonalnych, pod warunkiem zachowania innych ustaleń planu;*”, jak również ustalenia § 15 ust. 19 uchwały, w brzmieniu: „*Możliwość realizacji innych elementów infrastruktury technicznej, np. systemów światłowodowych.*”, w odniesieniu do gruntów leśnych, stanowiących tereny 01 ZL położone w obrębie:

- Zyguntowo (ustalenia § 19 uchwały oraz załącznika nr 1-1);
- Małużyn (ustalenia § 24 uchwały oraz załącznika nr 1-5);
- Dukt (ustalenia § 39 uchwały oraz załącznik nr 1-12),

naruszają art. 15 ust. 1, art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o p.z.p., w związku z art. 7 ust. 2 pkt 2 i 5 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 909).

Zgodnie z art. 7 ust. 2 pkt 2 i 5 o ochronie gruntów rolnych i leśnych, każdy grunt leśny, dla którego ustalono w planie miejscowym przeznaczenie inne niż leśne, wymaga zgody właściwego organu na zmianę przeznaczenia, gruntów leśnych na cele nieleśne. W myśl ww. przepisów grunty leśne stanowiące własność Skarbu Państwa - wymagają uzyskania zgody Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa lub upoważnionej przez niego osoby, zaś „*pozostałych gruntów leśnych - wymaga uzyskania zgody marszałka województwa wyrażanej po uzyskaniu opinii izby rolniczej*”. Wymóg uzyskania powyższej zgody, wynika również z art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o p.z.p., zgodnie z którym organ sporządzający projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, uzyskuje zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne. W myśl art. 2 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, gruntami leśnymi są grunty: określone jako lasy w przepisach o lasach, zrehabilitowane dla potrzeb gospodarki leśnej oraz grunty pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych (art. 2 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych).

Skoro ustawodawca, wskazuje na wymóg uwzględnienia w planowaniu przestrzennym ochrony gruntów leśnych, to konkretyzację tej normy odnaleźć możemy w art. 3 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, zgodnie z którym ochrona gruntów leśnych polega: ograniczaniu przeznaczenia ich na cele nieleśne lub nierolnicze; zapobieganiu procesom degradacji i dewastacji gruntów leśnych oraz szkodom w drzewostanach i produkcji leśnej, powstającym wskutek działalności nieleśnej i ruchów masowych ziemi; przywracaniu wartości użytkowej gruntem, które utraciły charakter gruntów leśnych wskutek działalności nieleśnej; poprawianiu ich wartości użytkowej oraz zapobieganiu obniżania ich produktywności oraz ograniczaniu zmian naturalnego ukształtowania powierzchni ziemi.

W tym miejscu podkreślić należy, iż decyzja wydawana na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych ma charakter uznaniowy. Ustawa ta jedynie w art. 6 ust. 1 odnosi się do kwestii przesłanek, jakimi winien kierować się organ przy kwalifikowaniu gruntu leśnego do odmiennego przeznaczenia. Zgodnie z zapisem art. 6 ust. 1 ww. ustawy, na cele nierolnicze i nieleśne, powinny być przeznaczane przede wszystkim grunty oznaczone w ewidencji gruntów, jako nieużytki, a w razie ich braku grunty o najniższej przydatności produkcyjnej. Taka konstrukcja rozstrzygnięcia oznacza, iż właściwemu organowi pozostawiono ocenę każdej konkretnej sytuacji faktycznej przy zastosowaniu jego najlepszej merytorycznej wiedzy.

Stacje transformatorowe, systemy światłowodowe oraz drogi publiczne i wewnętrzne, a także ciągi pieszo jezdne, nie zaliczają się do przedsięwzięć związanych z gospodarką leśną, a także nie są uznawane za grunty leśne, w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Zatem, zdaniem organu nadzoru, dopuszczenie ich realizacji na terenach leśnych wymaga

wyznaczenia terenów dla ich lokalizacji i uzyskania zgody właściwego organu na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne.

Dopuszczając w ustaleniach § 14 ust. 7 oraz § 15 ust. 14 i 19 uchwały, do lokalizacji ww. przedsięwzięć na całym obszarze planu, a zatem również na gruntach leśnych objętych jego ustaleniami, bez uzyskania wymaganej przepisami odrębnymi zgody, naruszono w sposób istotny tryb sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Zakres przedmiotowy władztwa planistycznego gminy w ramach, którego ma ona możliwość wpływu na sposób wykonywania prawa własności, przez właścicieli i użytkowników terenów objętych ustaleniami planu miejscowego, nie jest nieograniczony i został szczegółowo określony w ustawie o p.z.p. poprzez wskazanie obowiązkowej i fakultatywnej (dopuszczalnej) treści planu miejscowego (art. 15 ust. 2 i 3) oraz w rozporządzeniu w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w szczególności zaś w jego ustaleniach zawartych w § 3, 4 i 7.

Oznacza to, że nie każde rozstrzygnięcie związane swobodnie z przeznaczeniem, zagospodarowaniem i użytkowaniem terenu może być włączone do ustaleń planu, a jedynie takie, które mieści się ściśle w ramach tego, co ustawa określa ogólnie, jako ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego i określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu, a konkretnie wylicza w art. 15, natomiast ww. rozporządzenie doszczegóławia, jako nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów, określone w § 4 tego rozporządzenia.

W szczególności, wobec zasady hierarchiczności źródeł prawa, przedmiotem regulacji planu nie mogą być kwestie, które podlegają regulacjom aktów wyższego rzędu, ani tym bardziej regulacje planu nie mogą być z nimi sprzeczne.

Zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., organ wykonawczy gminy sporządza plan miejscowy zgodnie z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem miejscowym.

Tymczasem naruszenie przepisów odrębnych nastąpiło poprzez ustalenia zawarte w § 10 ust. 9 uchwały, w brzmieniu: „*Ochronę i utrzymanie w maksymalnym stopniu istniejących zadrzewień, zakrzewień, grup zieleni i pojedynczych drzew oraz odtworzenia zieleni w miejscach koniecznego jej usunięcia, przy uwzględnieniu podstawowej funkcji terenów;*”.

Powyższe ustalenia uchwały nie mają podstawy prawnej wynikającej z dyspozycji zawartej w art. 15 ustawy o p.z.p., gdyż dotyczą regulacji zawartych w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r., poz. 627 z późn. zm.), a w szczególności w jej Rozdziale 4 pn. *Ochrona terenów zieleni i zadrzewień*. Zgodnie z art. 83 ust. 1 ww. ustawy, „*1. Usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości może nastąpić, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, po uzyskaniu zezwolenia wydanego przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta na wniosek: 1) posiadacza nieruchomości – za zgodą właściciela tej nieruchomości; 2) właściciela urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego – jeżeli drzewa lub krzewy zagrażają funkcjonowaniu tych urządzeń.*”. W art. 83 ust. 3 ww. ustawy, określono, że: „*3. Wydanie zezwolenia, o którym mowa w ust. 1 i 2, może być uzależnione od przesadzenia drzew lub krzewów w miejsce wskazane przez wydającego zezwolenie albo zastąpienia ich innymi drzewami lub krzewami, w liczbie nie mniejszej niż liczba usuwanych drzew lub krzewów.*”.

Z dyspozycji art. 83 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody wynika, że wydanie zezwolenia, na usunięcie drzew, **może (a więc nie musi) być uzależnione** od przesadzenia drzew lub krzewów w miejsce wskazane przez wydającego zezwolenie albo **zastąpienia ich innymi drzewami lub krzewami, w liczbie nie mniejszej niż liczba usuwanych drzew lub krzewów**. Ponadto z art. 84 ust. 4 ww. ustawy wynika, że organ właściwy do wydania zezwolenia na usunięcie drzew

lub krzewów odracza, na okres 3 lat od dnia wydania zezwolenia, termin uiszczenia opłaty za ich usunięcie, **jeżeli zezwolenie przewiduje przesadzenie ich w inne miejsce lub zastąpienie innymi drzewami lub krzewami.**

Nakaz odtworzenia zieleni w miejscach koniecznego jej usunięcia, nie może być ustalony w drodze uchwały Rady Miejskiej w Gliniojecku. Podstawą prawną do wydania decyzji administracyjnej może być wyłącznie przepis rangi ustawowej, a nie uchwała rady gminy. Ustalenia § 10 ust. 9 uchwały naruszają dyspozycję wskazanych przepisów ustawy o ochronie przyrody.

Kwestie dotyczące powyższych naruszeń były już przedmiotem oceny judykatury, w tym m.in. w orzeczeniach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w sprawach:

- Sygn. akt IV SA/Wa 551/14 z dnia 1 kwietnia 2015 r.;
- Sygn. akt IV SA/Wa 45/15 z dnia 14 kwietnia 2015 r.

Wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej stwarza ryzyko powtórzenia lub modyfikacji norm obecnych w innych aktach prawnych, w tym także norm hierarchicznie wyższych zawartych w ustawach. Skutki takie są trudne do przewidzenia, stąd konieczność ścisłego przestrzegania granic umocowania prawnego do podejmowania uchwał.

Z dokonanej przez organ nadzoru analizy podjętej uchwały wynika, że w ustaleniach uchwały, wprowadzono modyfikację norm obowiązujących w innych aktach prawnych, jak również sformułowano ustalenia wykraczające poza zakres wynikający z art. 15 ustawy o p.z.p. Powyższe dotyczy ustaleń zawartych w:

- § 18 ust. 9 pkt 4 lit. b i lit. c uchwały, w brzmieniu: „9. Wskaźniki i parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 4) Gabaryty budynków: b) budynki mieszkalne – z dachami o kącie nachylenia połaci od 20° do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 10,5 m. Poziom posadowienia posadzki parteru – maksimum 0,6 m nad poziom terenu przy wejściu do budynku, c) budynki garażowe i gospodarcze – parterowe, z dachem o kącie nachylenia połaci do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 7 m.”;
- § 20 ust. 10 pkt 7 lit. a i lit. b uchwały, w brzmieniu: „10. Wskaźniki i parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 7) Gabaryty budynków: a) budynki mieszkalne – z dachami o kącie nachylenia połaci od 20° do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 10,5 m. Poziom posadowienia posadzki parteru – maksimum 0,6 m nad poziom terenu przy wejściu do budynku, b) budynki usługowe, garażowe i gospodarcze – parterowe, z dachem o kącie nachylenia połaci do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 5 m.”;
- § 21 ust. 4 pkt 7 lit. a i lit. b uchwały, w brzmieniu: „4. Dla nowych siedlisk rolniczych, dopuszczonych na terenach rolnych, ustala się: (...) 7) Gabaryty budynków: a) budynki mieszkalne – z dachami o kącie nachylenia połaci do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 10,5 m. Poziom posadowienia posadzki parteru – maksimum 0,6 m przy wejściu do budynku, b) dla budynków inwentarskich, gospodarczych i garażowych – z dachami o kącie nachylenia połaci do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 12 m.”;
- § 23 ust. 10 pkt 7 lit. a i lit. b uchwały, w brzmieniu: „10. Wskaźniki i parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 7) Gabaryty budynków: a) budynki mieszkalne – z dachami o kącie nachylenia połaci od 20° do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 10,5 m. Poziom posadowienia posadzki parteru – maksimum 0,6 m nad poziom terenu przy wejściu do budynku, b) budynki usługowe, garażowe i gospodarcze – parterowe, z dachem o kącie nachylenia połaci do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 5 m.”;
- § 28 ust. 8 pkt 5 lit. a i lit. b uchwały, w brzmieniu: „8. Wskaźniki i parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 5) Gabaryty budynków: a) budynki mieszkalne – z dachami o kącie nachylenia połaci od 20° do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 10,5

- m. Poziom posadowienia posadzki parteru – maksimum 0,6 m nad poziom terenu przy wejściu do budynku, b) budynki usługowe, garażowe i gospodarcze – parterowe, z dachem o kącie nachylenia połaci do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 5 m.”;*
- **§ 30 ust. 9 pkt 5 lit. a i lit. b** uchwały, w brzmieniu: „9. Wskaźniki i parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 5) Gabaryty budynków: a) budynki mieszkalne – z dachami o kącie nachylenia połaci od 20° do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 10,5 m. Poziom posadowienia posadzki parteru – maksimum 0,6 m nad poziom terenu przy wejściu do budynku, b) budynki usługowe, garażowe i gospodarcze – parterowe, z dachem o kącie nachylenia połaci do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 5 m.”;
 - **§ 32 ust. 8 pkt 4 lit. b i lit. c** uchwały, w brzmieniu: „8. Wskaźniki i parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 4) Gabaryty budynków: b) budynki mieszkalne – z dachami o kącie nachylenia połaci od 20° do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 10,5 m. Poziom posadowienia posadzki parteru – maksimum 0,6 m nad poziom terenu przy wejściu do budynku, c) budynki garażowe i gospodarcze – parterowe, z dachem o kącie nachylenia połaci do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 7 m.”;
 - **§ 34 ust. 10 pkt 5 lit. a i lit. b** uchwały, w brzmieniu: „10. Wskaźniki i parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 5) Gabaryty budynków: a) budynki mieszkalne – z dachami o kącie nachylenia połaci od 20° do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 10,5 m. Poziom posadowienia posadzki parteru – maksimum 0,6 m nad poziom terenu przy wejściu do budynku, b) budynki usługowe, garażowe i gospodarcze – parterowe, z dachem o kącie nachylenia połaci do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 5 m.”;
 - **§ 35 ust. 9 pkt 5 lit. a i lit. b** uchwały, w brzmieniu: „9. Wskaźniki i parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 5) Gabaryty budynków: a) budynki mieszkalne – z dachami o kącie nachylenia połaci od 20° do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 10,5 m. Poziom posadowienia posadzki parteru – maksimum 0,6 m nad poziom terenu przy wejściu do budynku, b) budynki usługowe, garażowe i gospodarcze – parterowe, z dachem o kącie nachylenia połaci do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 5 m.”;
 - **§ 36 ust. 7 pkt 5 lit. b** uchwały, w brzmieniu: „7. Wskaźniki i parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 5) Gabaryty budynków: b) budynki garażowe i gospodarcze – parterowe, z dachem o kącie nachylenia połaci do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 7 m.”;
 - **§ 37 ust. 11 pkt 6 lit. a i lit. b** uchwały, w brzmieniu: „11. Wskaźniki i parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 6) Gabaryty budynków: a) budynki mieszkalne – z dachami o kącie nachylenia połaci od 20° do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 10,5 m. Poziom posadowienia posadzki parteru – maksimum 0,6 m nad poziom terenu przy wejściu do budynku, b) budynki usługowe, garażowe i gospodarcze – parterowe, z dachem o kącie nachylenia połaci do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 5 m.”;
 - **§ 38 ust. 4 pkt 7 lit. a i lit. b** uchwały, w brzmieniu: „4. Dla nowych siedlisk rolniczych, dopuszczonych na terenach rolnych, ustala się: (...) 7) Gabaryty budynków: a) budynki mieszkalne – z dachami o kącie nachylenia połaci do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 10,5 m. Poziom posadowienia posadzki parteru – maksimum 0,6 m przy wejściu do budynku; b) dla budynków inwentarskich, gospodarczych i garażowych – z dachami o kącie nachylenia połaci do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 12 m.”;
 - **§ 42 ust. 7 pkt 5 lit. a i lit. b** uchwały, w brzmieniu: „7. Wskaźniki i parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 5) Gabaryty budynków: a) budynki usługowe

i rekreacyjne – z dachami o kącie nachylenia połaci od 20° do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 12 m. Poziom posadowienia posadzki parteru – maksimum 0,6 m nad poziom terenu przy wejściu do budynku, b) budynki garażowe i gospodarcze – parterowe, z dachem o kącie nachylenia połaci do 45°, z kalenicami na wysokości maksimum 7 m.”,

w których wysokość zabudowy (gabaryty budynków) określono pod kątem sposobu pomiaru wysokości budynku, jako wysokość kalenicy budynku, podczas gdy przedmiotowa kwestia została już uregulowana w § 6 rozporządzenia Ministra w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, zgodnie z którym „wysokość budynku, służącą do przyporządkowania temu budynkowi odpowiednich wymagań rozporządzenia, mierzy się od poziomu terenu przy najniższym położonym wejściu do budynku lub jego części, znajdującym się na pierwszej kondygnacji nadziemnej budynku, do górnej powierzchni najwyższej położonego stropu, łącznie z grubością izolacji cieplnej i warstwy ją osłaniającej, bez uwzględniania wyniesionych ponad tę płaszczyznę maszynowni dźwigów i innych pomieszczeń technicznych, bądź do najwyższej położonego punktu stropodachu lub konstrukcji przekrycia budynku znajdującego się bezpośrednio nad pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi”. Organ nadzoru wskazuje, że zarówno z przepisów ustawy o p.z.p., zarówno z jej części obligatoryjnej, o której mowa w art. 15 ust. 1 i 2, jak również z części fakultatywnej, o której mowa w art. 15 ust. 3, a także z rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie wynika możliwość definiowania sposobu pomiaru wysokości, lecz jedynie **wymóg określenia gabarytów obiektów i maksymalnej wysokości zabudowy w systemie metrycznym**. Brak jest jednak jakichkolwiek podstaw prawnych do ustalania sposobu pomiaru wysokości budynków, określonego jako „wysokość do kalenicy”. Stanowisko takie znajduje swoje potwierdzenie także w judykaturze, w tym m.in. w orzeczeniach:

- WSA w Krakowie z dnia 21 lutego 2013 r., Sygn. akt II SA/Kr 1775/12;
- NSA w Warszawie z dnia 28 maja 2010 r., Sygn. akt II OSK 531/10;
- NSA w Warszawie z dnia 16 marca 2001 r., Sygn. akt IV SA 385/99;
- NSA w Warszawie z dnia 28 czerwca 2011 r., Sygn. akt II OSK 619/11;
- NSA w Warszawie z dnia 7 maja 2010 r., Sygn. akt II OSK 397/10;
- WSA w Gliwicach z dnia 7 marca 2012 r., Sygn. akt II SA/Gl 748/11;
- WSA w Szczecinie z dnia 5 października 2011 r., Sygn. akt II SA/Sz 717/11;
- WSA w Warszawie z dnia 22 lipca 2014 r., Sygn. akt IV SA/Wa 595/14;
- WSA w Warszawie z dnia 17 marca 2015 r., Sygn. akt IV SA/Wa 334/15;
- WSA w Warszawie z dnia 18 marca 2015 r., Sygn. akt IV SA/Wa 533/15;
- WSA w Warszawie z dnia 1 kwietnia 2015 r., Sygn. akt IV SA/Wa 551/15;
- WSA w Warszawie z dnia 27 kwietnia 2015 r., Sygn. akt IV SA/Wa 510/15;
- WSA w Warszawie z dnia 12 maja 2015 r., Sygn. akt IV SA/Wa 512/15.

Ponadto ustalenia wykraczające poza zakres wynikający z art. 15 ustawy o p.z.p. zawarto w:

- § 21 ust. 3 pkt 1 uchwały, w brzmieniu: „3. Dopuszcza się lokalizację: 1) Nowych siedlisk rolniczych dla gospodarstw o wielkości powyżej 1 ha użytków rolnych,” a także w § 38 ust. 3 pkt 1 uchwały, w brzmieniu: „3. Dopuszcza się lokalizację: 1) Nowych siedlisk rolniczych dla gospodarstwo o wielkości powyżej 1 ha użytków rolnych,”. Powyższe ustalenia uzależniające lokalizowanie zabudowy zagrodowej od wielkości gospodarstwa rolnego wykraczają poza zakres ustaleń przedmiotowego planu miejscowego. W ustawie o p.z.p. normatyw powierzchniowy gospodarstwa rolnego pojawia się jedynie w art. 61 ust. 4. Przepis ten eliminuje warunek tzw. dobrego sąsiedztwa, o którym mowa w art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o p.z.p., przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy, w przypadku zamiaru realizacji zabudowy zagrodowej, w sytuacji gdy powierzchnia gospodarstwa rolnego związanego z tą

zabudową przekracza średnią powierzchnię gospodarstwa rolnego w danej gminie. Brak jest zatem jakichkolwiek podstaw prawnych do zawierania ww. ustaleń w planie miejscowym;

- **§ 32 ust. 18** uchwały, w brzmieniu: „18. Przy zagospodarowaniu terenu wszelkie działania inwestycyjne wymagają uzgodnienia z wojewódzkim konserwatorem zabytków (za względu na bezpośrednie sąsiedztwo zabytkowego parku podworskiego w miejscowości Szyjki (działka nr ewid. 409/2), wpisanego do rejestru zabytków nieruchomości województwa mazowieckiego)”; Wskazane uregulowanie uchwały narusza zasady zobowiązujące do sporządzenia planu miejscowego zgodnie z przepisami odrębnymi, o których mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p. Organ nadzoru wskazuje, że powyższe kwestie zostały już uregulowane w przepisach ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r. poz. 1446 z późn. zm.) i ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 z późn. zm.). Rada Miejska w Gliniojecku nie ma zatem kompetencji do umieszczania w planie miejscowym uregulowań kwestii związanych z koniecznością uzyskania uzgodnienia organu ochrony zabytków przed podjęciem „wszelkich działań inwestycyjnych”, bowiem wszelkie kompetencje i formy działania organów nadzoru konserwatorskiego w zakresie współdziałania z organami administracji architektoniczno – budowlanej i nadzoru budowlanego zostały już określone przez ustawodawcę.

Kwestionowane przepisy uchwały stanowią nie tylko niezgodną z prawem modyfikację postanowień aktów wyższego rzędu (ustaw, rozporządzeń), ale również w sposób nieuzasadniony rozszerzają kompetencję organu uchwałodawczego gminy. Tym samym naruszono zasady sporządzania planu pojmowane, jako merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy w zakresie zawartości ustaleń planu.

Powyższe ustalenia wykraczają poza ramy delegacji ustawy o p.z.p., która to ustawa zawiera przepisy regulujące zasady obowiązywania planu miejscowego. Zasady obowiązywania aktów prawa powszechnie obowiązującego regulowane mogą być wyłącznie aktami rangi ustawowej.

Umocowanie rady gminy do definiowania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, pojęć, które już zostały zawarte w obowiązujących przepisach prawa, musi jednoznacznie wynikać z przepisów ustawy upoważniającej do zawarcia w planie miejscowym regulacji w ww. zakresie.

Organ nadzoru wskazuje również, że zgodnie z § 143, w związku z § 142 ust. 2 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) „Do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziały 2-7, a do przepisów porządkowych - również w dziale I rozdział 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.”. Zgodnie z § 136 załącznika do rozporządzenia „W uchwale i zarządzeniu nie zamieszcza się przepisów prawnych niezgodnych z ustawą, na podstawie której są one wydawane, oraz innymi ustawami i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, a także przepisów prawnych niezgodnych z rozporządzeniami.”. Również, stosownie do dyspozycji § 137 załącznika do ww. rozporządzenia, „W uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń.”.

Zważyć należy, iż z woli samego ustawodawcy, sporządzany plan miejscowy ma być zgodny z przepisami odrębnymi (wymóg art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p.), zaś z mocy ustaleń art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o p.z.p., nie wynika by organ stanowiący miał możliwość dowolnego, naruszającego przepisy odrębne, definiowania legalnych pojęć.

W zakresie powtórzeń i modyfikacji przepisów ustawy, orzecznictwo wielokrotnie wskazywało, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r. sygn. akt II SA 99/92, opublikowany ONSA 1993/2/44; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, opublikowany OSS 2000/1/17). Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja

i uzupełnienie przez przepisy uchwały może prowadzić do odmiennej, czy wręcz sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba, bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne. Biorąc powyższe pod uwagę wskazać również należy, że miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego są aktami prawa miejscowego, te zaś są źródłami prawa powszechnie obowiązującego. Mają moc wiążącą na obszarze działania organu, które je ustanowił, jednak w konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa powszechnie obowiązującego znajdują się na samym końcu, tj. za konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi za zgodą wyrażoną w ustawie, ustawami, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi oraz rozporządzeniami. Oznacza to tym samym, konieczność zachowania zgodności z wszystkimi wyżej wymienionymi typami aktów prawnych. Z przytoczonej powyżej hierarchicznej budowy systemu prawa ustawowego wynika zatem w sposób jednoznaczny, że norma wyższa jest podstawą obowiązywania normy niższej. Norma wyższa nie może być również derogowana przez normę niższą (*lex interior non derogat legi superiori*).

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 w Głinojecku, 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*”.

Ponadto Rada Miejska w Głinojecku ustaleniem § 10 ust. 3 uchwały, w brzmieniu: „*Dla terenu R.Z zachowanie odległości minimum 500 m od najbliższej zabudowy mieszkaniowej w przypadku realizacji siedlisk z produkcją zwierzęcą powyżej 40 DJP;*”, wykroczyła poza granice przedmiotowego planu. Granice obszaru dla jakiego będzie sporządzony przyszły plan miejscowy ostatecznie zostały określone w uchwale Nr XXII/234/2013 z dnia 7 listopada 2013 r. w sprawie

przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Głinojeck dla obszarów położonych w obrębach Zygmuntowo, Wola Młocka, Malużyn, Ogonowo, Ościslowo, Kowalewko, Sadek, Śródborze, Dukt i Działy. Zatem ustalenia planu, mogą jedynie dotyczyć obszaru, który został określony w załączniku do ww. uchwały (vide art. 14 ust. 2 ustawy o p.z.p.). Tymczasem kwestionowane ustalenia § 10 ust. 3 uchwały dotyczą terenów znajdujących się poza granicami obszaru objętego przedmiotowym planem miejscowym.

Organ nadzoru wskazuje, że z rysunku planu wynika, że nie jest możliwa realizacja ustaleń planu zawartych w § 10 ust. 3 uchwały, w zakresie zachowania minimalnej odległości 500 m od obiektów gospodarczych związanych z chowem i hodowlą zwierząt, lokalizowanych na terenach 01 R.Z. położonych w obrębie Wola Młocka (załącznik nr 1-3) oraz w obrębie Dukt (załącznik nr 1-12), bowiem z rysunku planu wynika, iż ww. tereny graniczą z terenami zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. W przypadku realizacji, jako pierwszej, zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na terenach: 03 MN położonym w obrębie Wola Młocka (załącznik nr 1-3) oraz 02 MN położonym w obrębie Dukt (załącznik nr 1-12), nie będzie możliwa realizacja siedlisk z produkcją zwierzęcą powyżej 40 DJP na terenach R.Z, gdyż nie będzie spełniony wymóg zachowania odległości minimum 500 m od tej zabudowy mieszkaniowej. Natomiast w przypadku realizacji, jako pierwszej, budowy siedlisk z produkcją zwierzęcą powyżej 40 DJP na terenach 01 R.Z, nie będzie spełniony wymóg dotyczący odległości, w której można realizować zabudowę mieszkaniową jednorodzinną na terenach 02 MN oraz 03 MN.

Jeżeli Rada Gminy w Głinojecku chciała wykluczyć możliwość realizacji zabudowy mieszkaniowej w odległości 500 m od terenów 01 R.Z, to powinna objąć ustaleniami przedmiotowego planu tereny graniczące z ww. jednostkami terenowymi w odległości wskazanej w § 10 ust. 3 uchwały. Jednak w takim przypadku, Rada Gminy w Głinojecku powinna uprzednio zmienić uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i ponownie niezbędne czynności, o których mowa w art. 17 ustawy o p.z.p.

Biorąc pod uwagę powyższe niezbędne jest stwierdzenie nieważności ustaleń § 10 ust. 3 uchwały oraz ustaleń zawartych w: § 21 ust. 3 pkt 2 i § 38 ust. 3 pkt 2 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) (możliwość produkcji zwierzęcej powyżej 40 DJP) (...)”.

Organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z wymogiem art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, oraz istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W przepisie tym ustawodawca jednoznacznie wskazał, iż każde naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego, wywołuje sankcje w postaci konieczności stwierdzenia nieważności uchwały, bez ich wartościowania z uwagi na stopień naruszeń i to właśnie te naruszenia, legły u podstaw wydanego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr VI/47/2015 Rady Miejskiej w Głinojecku z dnia 25 czerwca 2015 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Głinojeck dla obszarów położonych w obrębach: Zygmuntowo, Wola Młocka, Malużyn, Ogonowo, Ościslowo, Kowalewko, Sadek, Śródborze, Dukt i Działy”, w części dotyczącej ustaleń wskazanych w *petitum* niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, 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:
Jacek Kozłowski