



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 9 września 2024 r.

Poz. 8575

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WP-I.4131.171.2024

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 8 września 2024 r.

dotyczy uchwały Nr IV/31/2024 Rady Miejskiej w Drobinie z 24 lipca 2024 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Psary”.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 08 września 2024 r.

WP-I.4131.171.2024

Rada Miejska w Drobinie**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IV/31/2024 Rady Miejskiej w Drobinie z 24 lipca 2024 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Psary”, w części dotyczącej ustaleń:

- § 17 pkt 1 lit. b tiret czwarte, w zakresie sformułowania: „(...), a na terenach lasów ZL dopuszczalna jest wyłącznie lokalizacja zachowująca użytkowanie leśne gruntu (...)”;
- § 21 ust. 1 pkt 2 lit. a, w zakresie sformułowania: „(...) obiekty i pomieszczenia w zabudowie zagrodowej przeznaczone do wykonywania działalności innej niż działalność rolnicza, przy zachowaniu ograniczeń i warunków określonych przepisami odrębnymi z zakresu ochrony gruntów rolnych i leśnych dla wyłączenia z produkcji gruntu rolnego pod zabudowę zagrodową, dla których nie powstaje obowiązek uiszczenia należności i opłat rocznych, w szczególności powierzchnia gruntu wyłączana z produkcji rolnej nie może przekraczać 30 % całkowitej powierzchni gruntu rolnego pod zabudowę zagrodową w danym gospodarstwie rolnym i jednocześnie nie może przekraczać 0,05 ha,”;
- § 23 ust. 2 pkt 1, w zakresie sformułowania: „(...) zakaz nie dotyczy urządzeń infrastruktury technicznej zachowujących użytkowanie leśne gruntu;”.

Uzasadnienie

Na sesji 24 lipca 2024 r. Rada Miejska w Drobinie podjęła uchwałę Nr IV/31/2024 „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Psary”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977, 1506, 1597, 1688, 1890, 2029 i 2739) zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”, „(...) oraz art. 67 ust. 3 ustawy z 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688)”.

Powyższą uchwałę wraz z dokumentacją prac planistycznych doręczono organowi nadzoru 19 sierpnia 2024 r. przy piśmie Burmistrza Miasta i Gminy w Drobinie z 13 sierpnia 2024 r. znak: ORiK.0711.2.2024.

W wyniku dokonanej oceny prawnej uchwały oraz przekazanej dokumentacji prac planistycznych, organ nadzoru skierował do Rady Miejskiej w Drobinie zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego z 22 sierpnia 2024 r., znak: WP-I.4131.171.2024.

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. Zasady obowiązywania aktów prawa powszechnie obowiązującego regulowane mogą być wyłącznie aktami rangi ustawowej. 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 art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi istotne 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 jego zawartością (część tekstowa, graficzna). Zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 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.

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.

Na wstępie uzasadnienia należy podkreślić, że skoro pismem z 18 października 2023 r., Wójt Miasta i Gminy Drobin wystąpił z wnioskiem odpowiednio o zaopiniowanie i uzgodnienie projektu *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Psary* (data doręczenia 18, 19 i 23 października 2023 r.), to zastosowanie winien znaleźć przepis art. 67 ust. 3 pkt 1 ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, w brzmieniu: „3. Do spraw opracowania i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego albo ich zmian: 1) **przepisy art. 2 pkt 28-35, art. 15 ust. 2 pkt 6, ust. 3 pkt 11-13, art. 16 ust. 1a oraz art. 17 pkt 6 ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą - w przypadku gdy nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy;**”.

Powyższe oznacza, że w przedmiotowej sprawie stosuje się przepis art. 2 pkt 28-35, art. 15 ust. 2 pkt 6, art. 15 ust. 3 pkt 11-13, art. 16 ust. 1a oraz art. 17 pkt 6 ustawy o p.z.p. w brzmieniu obowiązującym od 24 września 2023 r., bez względu na datę zainicjowania procedury sporządzania planu miejscowego.

Organ nadzoru wskazuje, że jedną z wartości planowania przestrzennego, o której mowa w art. 1 ust. 2 pkt 3 ustawy o p.z.p. jest uwzględnienie wymagań ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych.

W przypadku występowania gruntów leśnych zastosowanie znajdzie zatem zarówno przepis art. 3 ustawy z 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2024 r. poz. 530, z późn. zm.), jak również przepisy zawarte w art. 7 ust. 1 oraz art. 7 ust. 2 pkt 2 i pkt 5 ustawy z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 82, z późn. zm.), z których wynika, że wszystkie grunty leśne, dla których ustalono w planie miejscowym przeznaczenie inne niż leśne, wymagają uzyskania zgody właściwych organów na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne, zmiana ta może być jedynie dokonana w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

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 pozostałe grunty leśne – wymagają uzyskania zgody marszałka województwa wyrażanej po uzyskaniu opinii izby rolniczej. Wymóg uzyskania powyższych zgód, 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 rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne. Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, gruntami leśnymi są grunty: określone jako lasy w przepisach ustawy o lasach, zrehabilitowane dla potrzeb gospodarki leśnej oraz grunty pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych.

Stosownie do art. 3 ustawy o lasach: „*Lasem w rozumieniu ustawy jest grunt: 1) o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) - drzewami i krzewami oraz runem leśnym - lub przejściowo jej pozbawiony: a) przeznaczony do produkcji leśnej lub b) stanowiący rezerwat przyrody lub wchodzący w skład parku narodowego albo c) wpisany do rejestru zabytków; 2) związany z gospodarką leśną, zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej: budynki i budowle, urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi, szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także wykorzystywany na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.*”.

Skoro ustawodawca, wskazuje na wymóg uwzględnienia w planowaniu przestrzennym ochrony gruntów rolnych i 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 na: ograniczaniu przeznaczania 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 gruntom, które utraciły charakter gruntów leśnych wskutek działalności nieleśnej, poprawianiu ich wartości użytkowej oraz zapobieganiu obniżania ich produktywności oraz ograniczaniu zmian naturalnego ukształtowania powierzchni ziemi.

Definicję zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne zawiera również art. 4 pkt 6 ww. ustawy, zgodnie z którym, przez przeznaczenie gruntów na cele nierolnicze lub nieleśne – rozumie się przez to ustalenie innego niż rolniczy lub leśny sposobu użytkowania gruntów rolnych oraz innego niż leśny sposobu użytkowania gruntów leśnych.

W tym miejscu podkreślić także 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

rolnego i 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.

Tymczasem, zgodnie z ustaleniami:

- § 17 pkt 1 lit. b tiret czwarte uchwały, w ramach ustaleń ogólnych dla całego planu, w brzmieniu: *„(...) W zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej ustala się: 1) w zakresie uzbrojenia terenu: (...) b) ustala się lokalizację podstawowych urządzeń infrastruktury technicznej: – w liniach rozgraniczających dróg publicznych z zachowaniem wymogów przepisów odrębnych z zakresu dróg publicznych, – w liniach rozgraniczających terenu publicznego ciągu pieszego KP, – w pasach terenów pomiędzy wyznaczonymi liniami rozgraniczającymi a liniami zabudowy, – poza terenami, o których mowa w tiret od pierwsze do trzecie, pod warunkiem zachowania możliwości zagospodarowania terenu zgodnie z jego przeznaczeniem, określonymi w planie zasadami zabudowy i zagospodarowania terenu oraz wymogami przepisów odrębnych, przy czym lokalizacja wymagająca wyłączenia gruntu z użytkowania rolniczego dopuszczalna jest wyłącznie poza zasięgiem użytków rolnych klas III, oznaczonych na rysunku planu, **a na terenach lasów ZL dopuszczalna jest wyłącznie lokalizacja zachowująca użytkowanie leśne gruntu.**”*
- § 23 ust 1, ust. 2 pkt 1 uchwały, dla jednostki terenowej przeznaczonej pod tereny lasów, w brzmieniu: *„(...) Dla terenów oznaczonych symbolem ZL ustala się przeznaczenie: lasy. 2. Zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego oraz warunki zabudowy i zagospodarowania terenów: 1) zakaz realizacji zabudowy; **zakaz nie dotyczy urządzeń infrastruktury technicznej zachowujących użytkowanie leśne gruntu;**”*

Rada Miejska w Drobinie dopuściła możliwość lokalizowania infrastruktury technicznej poza terenami dróg publicznych, tj. również w ramach terenów przeznaczonych pod lasy, oznaczonych symbolem ZL.

Powyższe oznacza, że Rada Miejska w Drobinie przeznaczyła część obszaru objętego planem miejscowym pod tereny lasów, oznaczonych symbolem ZL, przy czym skoro w ramach ustaleń zawartych w § 23 ust. 2 pkt 1 uchwały na terenach tych wprowadzono *zakaz realizacji zabudowy*, co należy rozumieć, jako **zakaz realizacji wszelkiej zabudowy**, a więc wszystkich obiektów budowlanych, nie zaś tylko budynków, to nie dość, że ustalenia w tym zakresie są wzajemnie sprzeczne, to jeszcze ustalenia te naruszają przepisy odrębne z zakresu ochrony gruntów rolnych

i leśnych, co stanowi zarówno o istotnym naruszeniu zasad, jak i istotnym naruszeniu trybu sporządzania planu miejscowego.

Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, iż skoro tereny te w zakresie przeznaczenia terenu zakwalifikowane zostały jako las, to docelowo dla nich zastosowanie znajdą zarówno przepisy ustawy o lasach, jak i o ochronie gruntów rolnych i leśnych, które uniemożliwiają realizację inwestycji na takich terenach, tj. realizacji inwestycji innych niż związanych z gospodarką leśną.

W kontekście poczynionych ustaleń wskazać należy, że **urządzenia infrastruktury technicznej, 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 oraz ustawy o lasach**, zaś ich dopuszczenie w planie miejscowym wymaga, w związku z przepisem art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p., **wyznaczenia terenów dla ich lokalizacji** i uzyskania zgód właściwych organów na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne. Tym bardziej, że zgodnie z art. 143 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145) „Przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej rozumie się budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych”.

Kwestia analogiczna, dotycząca konieczności uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne dla potrzeb realizacji sieci i urządzeń infrastruktury technicznej, była już przedmiotem wielokrotnego stanowiska judykatury, w tym wyrażonych w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z:

- 10 grudnia 2019 r., sygn. akt II OSK 242/18;
- 27 września 2016 r., sygn. akt II OSK 3135/15;
- 21 czerwca 2016 r., sygn. akt II OSK 2592/14;
- 27 listopada 2015 r., sygn. akt II OSK 2253/15;
- 9 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 3083/13,

a także Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 7 listopada 2014 r. w sprawie sygn. akt IV SA/Wa 1726/14.

W powyższym zakresie, naruszone zostały przepisy art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p., w związku z art. 3 pkt 2 i art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o lasach regulujących kwestie związane z prowadzeniem gospodarki leśnej. Organ nadzoru wskazuje bowiem, iż na terenach lasów (w lasach) nie jest możliwe prowadzenie urządzeń infrastruktury technicznej, które

nie są związane z gospodarką leśną, zaś dopuszczenie takiej możliwości oznacza konieczność określenia odpowiedniej klasy przeznaczenia, innej niż leśna.

Ponadto w przypadku stwierdzenia występowania lasów, w rozumieniu ustawy o lasach, przed określeniem przeznaczenia dopuszczającego realizację urządzeń infrastruktury technicznej, zastosowanie znajdują przepisy art. 7 ust. 2 pkt 2 i 5 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, co stanowi o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w części, o której mowa w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

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.

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.

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. Wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej stwarza zaś 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.

Stosownie do wymogów art. 14 ust. 8 ustawy o p.z.p. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego. Zasady obowiązywania aktów prawa powszechnie obowiązującego regulowane mogą być wyłącznie aktami rangi ustawowej.

W tym miejscu należy wyraźnie podkreślić, iż **zamieszczanie w treści planu, norm otwartych, odsyłających do odrębnych i nie przewidzianych przepisami prawa procedur**, jak również nie wyrażających treści normatywnej, jest niedopuszczalne z punktu widzenia obowiązującego porządku prawnego i powoduje, że **zamieszczane w planie, normy prawa materialnego stają się w ten sposób nieookreślone**.

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 Miejska w Drobinie 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 jakiegokolwiek 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”.

Należy również wskazać, iż zgodnie z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283): „Do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale I w rozdziałach 1-7 i w dziale II, a do przepisów porządkowych - również w dziale I w rozdziale 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.”. Zgodnie z:

- § 134 załącznika do rozporządzenia „Podstawą wydania uchwały i zarządzenia jest przepis prawny, który: 1) upoważnia dany podmiot do uregulowania określonego zakresu spraw; 2) wyznacza zadania lub kompetencje danego podmiotu.”;
- § 135 załącznika do rozporządzenia „W uchwale i zarządzeniu zamieszcza się przepisy prawne regulujące wyłącznie sprawy z zakresu przekazanego w przepisie, o którym mowa w § 134 pkt 1, oraz sprawy należące do zadań lub kompetencji podmiotu, o których mowa w § 134 pkt 2.”;
- § 137 załącznika do rozporządzenia „W uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych”.

W judykaturze w sposób bezsporny wskazuje się na pozycję aktów prawa miejscowego w hierarchii aktów prawa miejscowego wskazując, że uchwały organów samorządu terytorialnego jako akty prawa miejscowego, stosownie do konstytucyjnej zasady hierarchicznej struktury źródeł prawa, muszą być zgodne ze wszystkimi aktami powszechnie obowiązującymi (tak też m.in.: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 marca 2010 r. w sprawie sygn. akt I OSK 738/09, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Tymczasem, organ nadzoru dokonując oceny prawnej podjętej uchwały stwierdza, iż w ramach **§ 21 ust. 1 pkt 2 lit. a** uchwały, w brzmieniu: „§ 21. 1. Dla terenów rolniczych, oznaczonych symbolem **R** ustala się: 1) przeznaczenie: tereny rolnicze; 2) przeznaczenie dopuszczalne: a) zabudowa zagrodowa, w tym obiekty i pomieszczenia przeznaczone do

wykonywania działalności innej niż działalność rolnicza, przy zachowaniu ograniczeń i warunków określonych przepisami odrębnymi z zakresu ochrony gruntów rolnych i leśnych dla wyłączenia z produkcji gruntu rolnego pod zabudowę zagrodową, dla których nie powstaje obowiązek uiszczenia należności i opłat rocznych, w szczególności powierzchnia wyłączana z produkcji rolnej nie może przekraczać 30 % całkowitej powierzchni gruntu rolnego pod zabudowę zagrodową w danym gospodarstwie rolnym i jednocześnie nie może przekraczać 0,05 ha.”, zawarto ustalenia, **które na terenach rolniczych, w tym na gruntach rolnych klasy III dopuszczają prowadzenie działalności innej niż rolnicza przy zachowaniu ograniczeń i warunków określonych w przepisach ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.**

Z rysunku przedmiotowego planu miejscowego w skali 1:2000, stanowiącego załącznik nr 1 do przedmiotowej uchwały wynika, iż na terenach oznaczonych symbolami 4R i 7R występują grunty rolne klasy III.

Mając na uwadze powyższe należy zwrócić uwagę na fakt, że skoro ustawodawca, wskazuje na wymóg uwzględnienia w planowaniu przestrzennym ochrony gruntów rolnych i leśnych, to konkretyzację tej normy odnaleźć możemy w art. 3 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, zgodnie z którym, ochrona gruntów rolnych polega na: ograniczaniu przeznaczania ich na cele nierolnicze lub nieleśne; zapobieganiu procesom degradacji i dewastacji gruntów rolnych oraz szkodom w produkcji rolniczej, powstającym wskutek działalności nierolniczej i ruchów masowych ziemi; rekultywacji i zagospodarowaniu gruntów na cele rolnicze; zachowaniu torfowisk i oczek wodnych jako naturalnych zbiorników wodnych oraz ograniczaniu zmian naturalnego ukształtowania powierzchni ziemi.

Zgodnie z art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, grunty rolne klasy I-III, wymagają uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. 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 rolnych na cele nierolnicze i nieleśne.

W tym miejscu podkreślić także 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 rolnego i leśnego do odmiennego przeznaczenia. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ww. ustawy, na cele nierolnicze i nieleśne winny 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.

Tymczasem, jak wynika z dokumentacji prac planistycznych, organ sporządzający plan uzyskał zgodę Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 stycznia 2024 r. znak: DNI.tr.602.393.2023 na dokonanie zmiany przeznaczenia na cele nierolnicze dla gruntów rolnych klas III o łącznej powierzchni 0,1040 ha położonych na terenie gminy Drobin w obrębie ewidencyjnym Psary jedynie **pod drogę 1KDZ** (działki nr ew. 51, 53, 54) i **pod drogę 1KDL** (działka nr ew. 5 i 84/4).

W związku z powyższym należy stwierdzić, że Rada Miejska w Drobinie dopuściła lokalizowanie obiektów i pomieszczeń przeznaczonych do wykonywania działalności innej niż rolnicza, w ramach jednostek terenowych oznaczonych symbolami 4R i 7R, które posiadają grunty rolne klasy III, pomimo nie występowania o zgodę na zmianę przeznaczenia tych gruntów rolnych na cele nierolnicze.

Organ nadzoru wskazuje, że stosownie do dyspozycji art. 4 pkt 6 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych przez „***przeznaczenie gruntów na cele nierolnicze lub nieleśne – rozumie się przez to ustalenie innego niż rolniczy lub leśny sposobu użytkowania gruntów rolnych oraz innego niż leśny sposób użytkowania gruntów leśnych***”. Tak więc w przypadku gruntów rolnych zmianą przeznaczenia będzie określenie każdego innego niż rolniczy przeznaczenia gruntów rolnych. Tym samym skoro grunty rolne klasy III przeznaczono na cele zabudowy innej niż działalność rolnicza, to w świetle przepisu art. 4 pkt 6, w związku z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych doszło do zmiany przeznaczenia gruntów rolnych klasy III na cele nierolnicze, co wymaga uzyskania stosownej zgody, o której mowa w art. 7 ust. 1 i art. 7 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy.

Organ nadzoru nadmienia, że Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale 7 sędziów NSA z 29 listopada 2010 r., sygn. akt II OPS 1/10 orzekł, że „*zgoda właściwego organu na przeznaczenie gruntu leśnego (rolnego) na cele nieleśne (nierolnicze), zgodnie z ustawą o ochronie gruntów rolnych i leśnych jest aktem stanowiącym konieczną podstawę do zamieszczania odpowiednich ustaleń w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Brak wymaganej zgody na przeznaczenie gruntów leśnych (rolnych) na cele inne niż leśne (rolnicze) skutkuje naruszeniem procedury uchwalania planu zagospodarowania przestrzennego w tym zakresie, co stanowi przesłankę uznania go za nieważny. Podobne stanowisko w omawianej kwestii zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie sygn. akt II OSK 1900/08*”.

Powyższe zapisy uchwały naruszają również art. 14 ust. 8 ustawy o p.z.p. zgodnie, z którym 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. Oznacza to, iż plan miejscowy nie powinien uzależniać realizacji przeznaczenia terenu od zachowania ograniczeń i warunków określonych w przepisach ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych warunkach ustalanych przez inne organy.

W tym kontekście należy zauważyć, że stosownie do dyspozycji art. 4 pkt 11 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych przez wyłączenie gruntów z produkcji **rozumie się rozpoczęcie innego niż rolnicze lub leśne użytkowanie ww. gruntów**. Dzień rozpoczęcia innego niż rolnicze lub leśne użytkowania gruntów będzie więc dniem faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej bądź leśnej. Określenie wyłączenia jako faktyczne służy podkreśleniu, iż chodzi o **rzeczywiste**, nie zaś jedynie dokumentowane (sama decyzja zezwalająca na wyłączenie) rozpoczęcie innego niż rolnicze lub leśne użytkowanie gruntu.

Skoro zatem **wyłączenie gruntów z produkcji** jest czynnością faktyczną, oznaczającą rozpoczęcie innego niż rolnicze lub leśne użytkowania gruntów, to warunek ten nie jest spełniony przez samo zaniechanie prowadzenia na nieruchomości działalności rolniczej bądź leśnej a jego realizacja polega na podjęciu działań jedynie sprowadzających się do rozpoczęcia innego niż rolnicze lub leśne użytkowania gruntów.

Wyłączeniem gruntów z produkcji rolniczej nie jest zatem przeznaczenie takich gruntów na cele nierolnicze w planie miejscowym. Stosownie bowiem do dyspozycji art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych **wyłączenie gruntów z produkcji może nastąpić tylko po wydaniu decyzji zezwalającej na takie wyłączenie.** **W przeciwnym wypadku wyłączenie z produkcji rolnej narusza przepisy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.**

Co więcej w przypadku gruntów rolnych klas I-III, konieczne jest na wcześniejszym etapie uzyskanie decyzji zezwalającej na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze, które odbywa się w procedurze sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w trybie przepisów ustawy o p.z.p., co wynika wprost z dyspozycji art. 7 ust. 2 pkt 1, w związku z art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Innymi słowy, grunt z produkcji rolniczej można wyłączyć jedynie w przypadku sporządzenia planu miejscowego, w którym następuje zmiana jego przeznaczenia na cele inne niż rolnicze, po uzyskaniu stosownych zgód. Z kolei decyzję na wyłączenie z produkcji rolniczej uzyskuje się przed uzyskaniem pozwolenia na budowę albo dokonaniem zgłoszenia budowy lub wykonania robót budowlanych, o których mowa w ustawie Prawo budowlane, co wynika wprost z art. 11 ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Przepisy ustaw o p.z.p. i o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a także ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r. poz. 725, z późn. zm.) przewidują zatem określoną kolejność działań po to aby w ostateczności doprowadzić do faktycznego wyłączenia gruntów rolnych z produkcji. Prawidłowo wykonana kolejność tych działań winna zatem obejmować następujące czynności:

1. przystąpienie do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (opcjonalnie jego zmiany) obejmujące grunty leśne, opcjonalnie rolne podlegające ochronie (*quod vide* art. 14 ust. 1 - opcjonalnie w przypadku zmiany art. 27 - ustawy o p.z.p.);
2. sporządzenie projektu planu miejscowego przewidującego dokonanie zmiany przeznaczenia w projekcie planu miejscowego na cele inne niż leśne w przypadku gruntów leśnych, bądź inne niż rolne i leśne w przypadku gruntów rolnych (*quod vide* art. 17 pkt 4 ustawy p.z.p.);
3. uzyskanie decyzji na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne, bądź gruntów rolnych na cele inne niż rolne i leśne (*quod vide* art. 7 ust. 1, art. 7 ust. 2 pkt 1, 2 i 5 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, w związku z art. 17 pkt 6 lit. c ustawy p.z.p.);
4. uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (*quod vide* art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, w związku z art. 20 ust. 1 ustawy p.z.p.);
5. uzyskanie decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów odpowiednio z produkcji leśnej, bądź rolnej (*quod vide* art. 11 ust. 1 i 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych);
6. uzyskanie pozwolenia na budowę - opcjonalnie zgłoszenia (*quod vide* art. 11 ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, w związku z art. 32 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane).

Dopiero uzyskanie prawomocnego pozwolenia na budowę (opcjonalnie zgłoszenia, co do którego nie wniesiono sprzeciwu), upoważnia do dokonania faktycznego wyłączenia gruntu odpowiednio z produkcji rolnej bądź leśnej, przy czym **rozpoczęcie** innego niż rolnicze lub leśne użytkowania gruntów, **nastąpi dopiero w momencie faktycznego rozpoczęcia prac budowlanych.**

Tymczasem w związku z dopuszczeniem w planie miejscowym przeznaczenia innego niż rolnicze, na gruntach rolnych klasy III, bez uzyskania zgody właściwych organów na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze, zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały w części tekstowej, w zakresie w jakim ustalono możliwość realizacji działalności innej niż rolnicza.

Wziąwszy wszystkie okoliczności pod uwagę, a także mając na uwadze dyspozycję art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. i art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzić należy, iż w przedmiotowej sprawie doszło do istotnego naruszenia zasad, jak i istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego, co oznacza konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w części.

Istotność naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego należy przy tym kwalifikować, jako bezwzględny wymóg spełnienia dyspozycji przepisów, o których mowa w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym. Istotność powyższych naruszeń należy również kwalifikować przez pryzmat rozwiązań przestrzennych w nim przyjętych.

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 13 kwietnia 2006 r., sygn. akt 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.

W odniesieniu do podstaw stwierdzenia nieważności aktów organu samorządowego przyjmuje się, że już z samego brzmienia art. 91 ust. 1 w związku z art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż tylko istotne naruszenie prawa stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały (aktu) organu gminy. Za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być akceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Zalicza się do nich między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (por. M. Stahl, Z. Kmiecik: w Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, Samorząd Terytorialny 2001, z. 1-2, str. 101-102). Na powyższe wskazuje również stanowisko judykatury, w tym m.in. wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 10 października 2017 r. sygn. akt IV SA/Wa 837/17, w którym Sąd stwierdził: *„Za istotne naruszenie prawa uznaje się bowiem uchybienie prowadzące do takich skutków, które nie mogą zostać zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, które wpływają na treść uchwały. Do takich uchybień należą między innymi: naruszenie przepisów prawa wyznaczających kompetencje do wydania aktu, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał, jeżeli na skutek tego naruszenia zapadła uchwała innej treści, niż gdyby naruszenie nie nastąpiło.”*

Wobec ogólnie wyznaczonych wskazanymi przepisami ram prawnych i podstaw stwierdzenia nieważności aktów organów jednostek samorządu terytorialnego, wykładnia poszczególnych pojęć użytych w treści tych przepisów dokonywana jest w orzecznictwie sądów administracyjnych, przy uwzględnianiu poglądów doktryny. Wskazana regulacja, określając kategorie wad (istotne naruszenie prawa, nieistotne naruszenie prawa), wyznacza podstawy do stwierdzenia nieważności uchwały.

Za nieistotne naruszenia prawa uznaje się naruszenia drobne, niedotyczące istoty zagadnienia, a zatem będą to takie naruszenia prawa, jak błąd lub nieścisłość prawna niemająca wpływu na materialną treść uchwały. Natomiast do kategorii istotnych naruszeń należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy jak np. naruszenie przepisów

wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów podstawy prawnej podejmowanych uchwał, przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 16 września 2008 r., w sprawie sygn. akt SK 76/06 (publ. OTK-A 2008/7/121, Dz. U. z 2008 r. Nr 170, poz. 1053), wydanego na tle kontroli konstytucyjnej dotyczącej art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wyjaśnił, że: *„Działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności, zgodnie z art. 171 ust. 1 Konstytucji RP. Sprawowanie nadzoru ustrojodawca powierzył Prezesowi Rady Ministrów, wojewodom i regionalnym izbom obrachunkowym (art. 171 ust. 2 Konstytucji RP). Nadzór nad działalnością samorządu sprawowany jest według kryterium legalności.”*. Z powyższego wynika, że Konstytucja RP poddaje nadzorowi całą działalność samorządu terytorialnego wyłącznie z punktu widzenia legalności. Oznacza to, że organ nadzoru może badać działalność jednostki samorządu tylko co do jej zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Organy nadzoru mogą zatem wkraczać w działalność samorządu tylko wówczas, gdy zostanie naruszone prawo, nie są zaś upoważnione do oceny celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez samorząd (Komentarz do Konstytucji RP, Małgorzata Masternak - Kubiak).

Zgodnie z zasadą praworządności, wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej mają obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa. Zobowiązanie organu do działania w granicach prawa oznacza w szczególności, że organ władzy publicznej powinien przestrzegać wszelkich norm związanych z kompetencjami tego organu, przy czym nie chodzi tu tylko o prawo materialne i ustrojowe, lecz także o normy procesowe (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 września 2006 r. w sprawie sygn. akt U 4/06, publ. Legalis numer 79197). Z punktu widzenia wszelkich regulacji procesowych istotne jest także, że z zasady legalizmu wynika obowiązek rzetelnego wykonywania przez organy władzy publicznej powierzonych im zadań (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 czerwca 2002 r., w sprawie sygn. akt P 13/01, publ. Legalis numer 54429), przy czym w wyroku tym Trybunał stwierdził również, że zasada ta oznacza, że *na organy władzy publicznej nałożony jest obowiązek działania na podstawie oraz w granicach prawa (art. 7 Konstytucji). Ich działania, podstawa i granice tych działań powinny być ściśle wyznaczone przez prawo. Niedopuszczalne jest zatem działanie bez podstawy prawnej - wykraczające poza te granice (por. np. wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138)*.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr IV/31/2024 Rady Miejskiej w Drobinie z 24 lipca 2024 r. *„w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Psary”*, w zakresie ustaleń,

o których mowa w sentencji 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

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/