



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

---

Warszawa, dnia 24 grudnia 2015 r.

Poz. 11656

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR LEX-I.4131.274.2015.BL WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

z dnia 18 grudnia 2015 r.

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

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XIII.116.2015 Rady Miejskiej w Halinowie z dnia 12 listopada 2015 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Wielgolas Brzeziński - część B, gmina Halinów, w zakresie ustaleń:

- części tekstowej oraz graficznej w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 1UMN;
- części tekstowej oraz graficznej w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 3U, w granicach działki ewidencyjnej numer 99/6, obręb 0020, jednostka ewidencyjna Halinów;
- części graficznej w zakresie, w jakim dopuszcza do realizacji zabudowy na terenie oznaczonym symbolem 3U w odległości do 12 m od granicy lasu, stanowiącego teren 1ZL;
- § 23 pkt 3 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) za wyjątkiem budynków wykorzystywanych dla potrzeb gospodarki leśnej (...)”.

## UZASADNIENIE

Rada Miejska w Halinowie, na sesji w dniu 12 listopada 2015 r., podjęła uchwałę Nr XIII.116.2015 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Wielgolas Brzeziński – część B, gmina Halinów. Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”.

Stosownie do zapisów art. 14 ust. 8 ustawy o p.z.p., miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, uchwalanym zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Artykuł 94 Konstytucji RP stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, a zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. W przypadku aktów prawa miejscowego z zakresu planowania przestrzennego, tj. w odniesieniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, regulację zasad i trybu ich sporządzania, określa ustawa o p.z.p.

W myśl art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p., kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na uwadze dyspozycję art. 20 ust. 2 ustawy o p.z.p., kontrola organu nadzoru w tym przedmiocie nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz, określonej ustawą, procedury planistycznej.

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.

Zasady sporządzania planu miejscowego rozumiane, jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy, dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń [vide Z. Niewiadomski (red.), Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Warszawa 2004, s. 253], określa m.in. art. 15 ustawy o p.z.p.

Z wnioskiem tym korespondują rezultaty wykładni systemowej. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy uwzględniać 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 pierwszym rzędzie wskazać należy, iż w dniu 26 listopada 2015 r. pismem znak: LEX-I.4131.274.2015.BŁ Wojewoda Mazowiecki zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego w przedmiocie ww. uchwały. Organ nadzoru działając na podstawie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadamiając o wszczęciu postępowania nadzorczego wniósł także o przekazanie:

- projektu planu miejscowego oraz prognozy oddziaływania na środowisko, w wersji, która podlegała wyłożeniu do publicznego wglądu;
- projektu planu miejscowego, który został wysłany do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, pismem z dnia 9 czerwca 2014 r., znak: RGPP.6721.17.12.2014 oraz pismem z dnia 10 lipca 2014 r., znak: 6724.17.18.2014
- uwierzytelnionych kopii dokumentacji prac planistycznych, o której mowa w art. 20 ust. 2 ustawy o p.z.p.,
- uwierzytelnionej kopii obowiązującego planu miejscowego, dla obszaru objętego ww. uchwałą, a także o wskazanie podstaw do stwierdzenia, iż ustalenia planu miejscowego pozostają w zgodności z ustaleniami obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Halinów, a także wykazania podstaw prawnych odnośnie oświadczenia o braku konieczności powtórzenia czynności planistycznych, w wyniku uwzględnienia uwag, znajdującego się w dokumentacji prac planistycznych oraz udzielenie informacji czy Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, uzgodniła projekt planu miejscowego przekazany przez Burmistrza Halinowa, pismem z dnia 10 lipca 2014 r.

Przedmiotowe zawiadomienie zostało doręczone Radzie Miejskiej w Halinowie w dniu 1 grudnia 2015 r., a zatem wyznaczony w zawiadomieniu termin 3 dni roboczych na uzupełnienie dokumentacji prac planistycznych oraz na złożenie stosownych wyjaśnień upłynął z dniem 7 grudnia 2015 r.

Rada Miejska w Halinowie, jak i organ wykonawczy gminy pomimo ciążącym na nim obowiązku przekazania pełnej dokumentacji prac planistycznych (*vide* art. 20 ust. 2 ustawy o p.z.p.), a także obowiązku informacyjnym, o którym mowa w art. 88 ustawy o samorządzie gminnym, niezbędnym do dokonania czynności nadzorczych nie udzielił jakichkolwiek informacji, jak i nie przekazał podstawowych elementów dokumentacji prac planistycznych potwierdzających dokonanie czynności, o których mowa w art. 17 ustawy o p.z.p.

Biorąc pod uwagę powyższe, jak i mając na uwadze fakt, iż w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego poinformowano także, iż brak udzielenia odpowiedzi w wyznaczonym terminie skutkować będzie rozpoznaniem sprawy na podstawie dotychczas zgromadzonych dokumentów, organ nadzoru dokonał oceny zgodności z prawem, przedmiotowej uchwały, na podstawie akt przekazanych w dniu 20 listopada 2015 r.

Przechodząc do oceny merytorycznej ustaleń planu miejscowego, wskazać należy, że narusza ona ustalenia obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Halinów przyjętego uchwałą Nr XXXVIII/333/10 Rady Miejskiej w Halinowie z dnia 11 marca 2010 r., zwanego dalej „*Studium*”. Mimo to Rada Miejska w Halinowie w części wstępnej uchwały stwierdzała, iż nie narusza ona ustaleń studium, przy czym na żądanie organu nadzoru wykazania podstaw prawnych do takiego twierdzenia nie udzielono żadnej odpowiedzi.

Wiążący charakter studium wynika z przepisu art. 9 ust. 4 ustawy o p.z.p., w brzmieniu: „*Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych*”, ale również z przepisu art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., w brzmieniu: „*Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem*” oraz art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., w myśl którego plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń ze studium. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Szczególny charakter studium i jego znaczenie w procesie planistycznym podkreśla ustawodawca w art. 27 ustawy o p.z.p. stanowiąc, iż zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Jednocześnie – stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy (w brzmieniu obowiązującym w dniu podjęcia przedmiotowej uchwały) – naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Skoro zarówno plan miejscowy, jak i studium składają się z części tekstowej i graficznej, a ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, to w celu zbadania zgodności planu miejscowego ze studium konieczne jest nie tylko porównanie części graficznej (rysunku) planu i studium, ale również tekstu planu z tekstem studium. Zakres i sposób tego związania uzależniony jest od ustaleń zawartych w studium, od zakresu i szczegółowości ustaleń w części tekstowej, a także stopnia powiązania części tekstowej z częścią graficzną. Zawsze jednak – niezależnie od zawartości części tekstowej i części graficznej studium – podstawę stwierdzenia, że plan miejscowy jest zgodny z ustaleniami studium, w rozumieniu art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., stanowią łącznie część tekstowa oraz część graficzna planu miejscowego i studium.

Istotnym wydaje się fakt, iż w studium nie tylko dokonuje się kwalifikacji poszczególnych obszarów gminy i ich przeznaczenia, ale również określa się m.in. minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, co wynika wprost z § 6 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. Nr 118, poz. 1233). Chociaż studium nie ma mocy aktu powszechnie obowiązującego, nie jest aktem prawa miejscowego, to jako akt planistyczny określa politykę przestrzenną gminy i bezwzględnie wiąże organy gminy przy sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przedstawione

stanowisko potwierdza orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego: „*Ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, którego ustalenia muszą być zgodne z ustaleniami studium*” (wyrok NSA z dnia 8 czerwca 2011 r., sygn. Akt I OSK 481/11, LEX nr 862582).

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

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

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

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

Analiza rysunku Studium, przedstawiająca kierunki zagospodarowania przestrzennego wraz z legendą oraz tekstu Studium, prowadzi do wniosku, iż wbrew opisanej powyżej zasadzie, ustalenia planu odnoszące się do terenu oznaczonego symbolem 1UMN, stanowiącego tereny usług z dopuszczeniem zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, pozostają w sprzeczności z ustaleniami Studium, w zakresie przeznaczenia terenu.

Zgodnie z częścią graficzną Studium przedstawiającą kierunki zagospodarowania przestrzennego, teren oznaczony w planie miejscowym symbolem 1UMN określony został w Studium jako teren aktywności gospodarczej (obszar oznaczony symbolem AG1) oraz jako teren aktywności gospodarczej przekształconej z funkcji mieszkaniowej (obszar oznaczony symbolem AG2).

Stosownie zaś do ustaleń części tekstowej Studium, zawartej w pkt. 3.1. pn. *Określenie struktury funkcjonalno-przestrzennej* (str. 8), tereny oznaczone symbolem:

- **AG1**, stanowią tereny aktywności gospodarczej:  
*„Podstawowe przeznaczenie terenów pod usługi oraz działalność produkcyjną, przetwórczą, bazy, składy itp. Poza budowlami związanymi z funkcją podstawową możliwa jest lokalizacja obiektów administracyjno – technicznych, sieci i urządzeń infrastruktury technicznej, dróg dojazdowych i wewnętrznych, parkingów, garaży. **Nie wskazane jest lokalizowanie w tej strefie zabudowy mieszkaniowej, za wyjątkiem mieszkań służbowych i właścicieli. Na terenach tych dozwolona jest lokalizacja obiektów i technologii, dla których sporządzenie raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko może być wymagane chyba, że przepisy odrębne stanowią inaczej.**”*
- **AG2**, stanowią tereny aktywności gospodarczej przekształcone z funkcji mieszkaniowej:  
*„Wydzielenie to dotyczy terenów położonych przy drodze krajowej nr 2, które w obowiązującym planie miejscowym zostały przeznaczone między innymi na cele zabudowy mieszkaniowej. Ustala się zmianę funkcji, proponowane podstawowe przeznaczenie terenów pod usługi oraz działalność produkcyjną, przetwórczą, bazy, składy itp. Poza budowlami związanymi z funkcją podstawową możliwa jest lokalizacja obiektów administracyjno – technicznych, sieci i urządzeń infrastruktury technicznej, dróg dojazdowych i wewnętrznych, parkingów, garaży. Wskazane jest pilne przeprowadzenie zmiany planu miejscowego, celem uniemożliwienia rozwoju nowej zabudowy mieszkaniowej, za wyjątkiem mieszkań służbowych. W ramach kategorii terenu konieczne jest wydzielanie obszarów istniejącej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na etapie sporządzania planu miejscowego. Na etapie sporządzenia planu miejscowego, w odniesieniu do wybranych części terenów AG2, wyjątkowo dopuszczalna jest lokalizacja zabudowy mieszkaniowej – o ile spełnione są dwa warunki: 1) w bezpośrednim sąsiedztwie taka zabudowa ma charakter dominujący, 2) zlokalizowanie zabudowy mieszkaniowej nie uniemożliwi realizacji podstawowego przeznaczenia terenów AG2 na pozostałych częściach terenów AG2.”*

Z przytoczonych powyżej ustaleń części tekstowej oraz graficznej Studium (obszar AG1) wynika, iż w ramach terenu oznaczonego symbolem 1UMN (w jego części południowej), jako podstawowe przeznaczenie terenów zdefiniowano usługi oraz działalność produkcyjną, przetwórczą, bazy, składy itp. z dopuszczeniem lokalizacji obiektów administracyjno – technicznych, sieci i urządzeń infrastruktury technicznej, dróg dojazdowych i wewnętrznych, parkingów, garaży, a także mieszkania służbowe i właścicieli prowadzących działalność.

W tej sytuacji za naruszające ustalenia studium uznać należy wszystkie rozwiązania przestrzenne, które umożliwiają zabudowę mieszkaniową jednorodziną na działkach, bądź ich częściach dotychczas niezabudowanych takim obiektami. Powyższe dotyczy części działek przylegających do drogi krajowej nr 2 a oznaczonych numerami ewidencyjnymi: 98/1, 98/2 i 98/5 z obrębu 0020, jednostka ewidencyjna Halinów.

Z kolei z ustaleń części tekstowej oraz graficznej Studium (obszar AG2) wynika, iż w ramach terenu oznaczonego symbolem 1UMN (w jego części północnej i zachodniej), jako podstawowe przeznaczenie terenów definiuje się usługi oraz działalność produkcyjną, przetwórczą, bazy, składy itp., z dopuszczeniem lokalizacji obiektów administracyjno – technicznych, sieci i urządzeń infrastruktury technicznej, dróg dojazdowych i wewnętrznych, parkingów, garaży, a także mieszkań służbowych. Dopuszczono przy tym możliwość wydzielenia konkretnych terenów w planie miejscowym pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną **jedynie tam gdzie ona faktycznie istnieje**. Podkreślić również należy, iż w przypadku terenów leżących przy drodze krajowej nr 2, Studium wskazuje na pilne sporządzenie zmiany obowiązujących planów miejscowych, **celem uniemożliwienia rozwoju nowej zabudowy mieszkaniowej.**

Z ustaleń Studium (obszar AG2) wynika zatem, że dominującą funkcją w ramach terenów oznaczonych w planie 1UMN (w jego części północnej i zachodniej), winna być zabudowa usługowa, produkcyjna, przetwórcza. Realizację nowej zabudowy mieszkaniowej dopuszczono pod pewnymi warunkami:

- jako mieszkania służbowe i właściciele dla funkcji wiodącej;
- w przypadku gdy zabudowa mieszkaniowa na wybranym terenie jest dominująca;
- zlokalizowanie zabudowy mieszkaniowej nie uniemożliwi realizacji zabudowy usługowej, produkcyjnej, przetwórczej na pozostałych częściach terenu AG2.

Tymczasem z ustaleń przedmiotowego planu wynika, iż w przypadku terenu oznaczonego symbolem 1UMN (w jego części północnej i zachodniej) nie stwierdzono:

- spełnienia warunku wyłącznej możliwości realizacji mieszkań służbowych i właściciele;
- by zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna była dominująca.

Z dokonanej przez organ nadzoru analizy rysunku planu miejscowego wynika, że w granicach jednostki terenowej 1UMN istniejąca zabudowa zlokalizowana jest jedynie na części działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi: 97 i 98/5, przy czym na działce numer 97 zlokalizowana jest zabudowa zagrodowa, zaś na działce nr 98/5 zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna. Skoro zatem Studium, dopuszcza możliwość wydzielenia terenu z istniejącą zabudową mieszkaniową jednorodziną, to tym samym należy uznać, że brak było podstaw do dopuszczenia realizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na pozostałym niezabudowanym obszarze wskazanych powyżej działek.

Organ nadzoru wskazuje, że pozostałe części działek określone w Studium jako obszar AG2, tj. części działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi: 98/1 i 98/2 z obrębu 0020, jednostka ewidencyjna Halinów, jako niezabudowane winny być przeznaczone na cele usługowe, przy czym ustalenia planu nie dają żadnej gwarancji, by realizacja zabudowy usługowej na terenie 1UMN była wiodąca. Z ustaleń § 20 pkt 1 i 2 uchwały wynika co prawda, iż zabudowa mieszkaniowa ma być funkcją dopuszczalną, to jednak ustalenia szczegółowe planu w żaden sposób nie precyzują warunków tego dopuszczenia. Realizacja zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej nie jest bowiem poprzedzona wcześniejszym obowiązkiem usytuowania na danej działce budowlanej budynku usługowego. Z ustaleń planu nie wynika również by stanowiła ona mieszkania służbowe dla właścicieli lokalizowanych usług. Co więcej o przeznaczeniu podstawowym, zdefiniowanym w § 4 ust. 1 pkt 5 uchwały, można mówić gdy przeważa ono w ramach danej jednostki terenowej, a nie konkretnej działce budowlanej. Z powyższego wynika zatem, iż zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna jest *de facto* funkcją równorzędną na tym terenie 1UMN. Powyższe oznacza również, iż to właściciele pozostałych nieruchomości decydować będą o możliwości (bądź jego braku) realizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, w ramach konkretnej działki budowlanej. Zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna będzie bowiem możliwa, jedynie w przypadku gdy powstaną budynki usługowe i będą one dominujące w ramach terenu oznaczonego symbolem 1UMN.

Wskazać przy tym należy, iż zgodnie z przytoczonym fragmentem Studium realizacja nowej zabudowy dopuszczona jest wyjątkowo i to w odniesieniu do wybranych części terenów AG2, przy czym w Studium nie sprecyzowano takich terenów. Brak jednoznacznego zaś określenia takich terenów, uniemożliwia faktycznie skorzystanie z przedmiotowego zapisu. Zdaniem organu nadzoru, w Studium konieczne jest sprecyzowanie warunków przesunięcia granic terenów przeznaczonych pod różne funkcje i określenie linii, których miało by ono dotyczyć (poglądy zbieżne ze stanowiskiem organu nadzoru podzielił m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 2 października 2014 r., Sygn. akt II OSK 1599/14). Powyższe dotyczy również stosowania innych odstępstw.

Dla obszaru 1UMN, a określonego w Studium, jako obszar AG2, dotychczas obowiązujący *miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru administracyjnego Wielgolas Brzeziński w gminie Halinów*, przyjęty uchwałą Nr XLV/219/02 Rady Miejskiej w Halinowie z dnia 16 września 2002 r. stanowi, zgodnie z częścią graficzną, tereny oznaczone symbolem Uk/MN/MR, a więc zgodnie z zamieszczoną na rysunku planu legendą, stanowi tereny: usług komercyjnych (handel, gastronomia, finanse, warsztaty, drobna wytwórczość, hurtownie, komunikacyjne), zabudowy mieszkaniowej, zabudowy mieszkaniowej zagrodowej, a także tereny usług, jako funkcja uzupełniająca.

Należy również wskazać, iż to sama Rada Miejska w Halinowie podejmując uchwałę w sprawie Studium zdecydowała, iż tereny położone przy drodze krajowej nr 2, dla których obecnie obowiązujący *miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru administracyjnego Wielgolas Brzeziński w gminie Halinów* dopuścił zabudowę mieszkaniową, **stanowiąc mają tereny aktywności gospodarczej przekształcone z funkcji mieszkaniowej, dla których wskazuje się pilną potrzebę przeprowadzenia zmiany planu miejscowego, celem uniemożliwienia rozwoju nowej zabudowy mieszkaniowej, za wyjątkiem mieszkań służbowych.**

Należy także podkreślić, iż pomimo jednoznacznego określenia, dla obszaru określonego w studium symbolem AG1, braku wskazań dla lokalizacji zabudowy mieszkaniowej, w podjętej uchwale dokonuje się zmiany przeznaczenia terenu (południowa część działek numer ewidencyjny 98/1, 98/2 i 98/5), dopuszczając do możliwości realizacji zabudowy pomimo, iż obowiązujący dotychczas plan miejscowy definiuje przedmiotowy teren jako usług komercyjnych: handel, gastronomia, finanse, warsztaty, drobna wytwórczość, hurtownie, komunikacyjne (jednostka terenowa Uk).

W tej sytuacji doszło do naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, tj. do naruszenia art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p.

Organ nadzoru wskazuje, iż uchwała Nr XIII.116.2015 w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Wielgolas Brzeziński – część B, gmina Halinów*, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa w zakresie procedury sporządzania miejscowego planu, uregulowanej w ustawie o p.z.p. Mianowicie Burmistrz Halinowa, jako organ odpowiedzialny za proces sporządzenia planu miejscowego, na skutek uwzględnienia uwag, zmienił projekt planu miejscowego, po jego wyłożeniu do publicznego wglądu, bez ponowienia czynności proceduralnych i taki też projekt przedłożył Radzie Miejskiej w Halinowie do uchwalenia.

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

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

Niezachowanie procedury sporządzania planu miejscowego może prowadzić do określonych ustawą sankcji. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że inaczej niż pod rządami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.), nie każde naruszenie trybu postępowania powoduje nieważność miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ale tylko takie naruszenie, które uznać należy za naruszenie istotne. Interpretując przesłankę istotności naruszenia trybu, w doktrynie zauważa się, że dla jej



ustalenia decydujące znaczenie będzie miał wpływ naruszenia na treść planu. Przez istotne naruszenie trybu należy bowiem rozumieć takie naruszenie, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, w których przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego. Ocena zaistnienia tej przesłanki wymaga zatem odrębnych rozważań w każdym indywidualnym przypadku, uwzględniających przede wszystkim, że celem omawianej regulacji jest zagwarantowanie praw podmiotów, które mogą zostać naruszone w wyniku sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Z. Niewiadomski (red.) Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz. Warszawa 2005, s. 250-251).

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

- ogłoszeniu w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, określając przy tym formę, miejsce i termin składania wniosków do planu, nie krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia (art. 17 pkt 1 ustawy o p.z.p.);
- zawiadomieniu, na piśmie, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania planu (art. 17 pkt 2 ustawy o p.z.p.);
- sporządzeniu projektu planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko oraz skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego (art. 17 pkt 4 i 5 ustawy o p.z.p.);
- wystąpieniu o: opinie i uzgodnienie projektu planu miejscowego, a także o wyrażenie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne (art. 17 pkt 6 ustawy o p.z.p.);
- wprowadzeniu zmian wynikających z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień oraz ogłoszeniu, o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia, a także wyłożeniu tego projektu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni, zorganizowaniu w tym czasie dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami (art. 17 pkt 9 ustawy o p.z.p.);
- wyznaczeniu terminu, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu planu (art. 17 pkt 11 ustawy o p.z.p.);
- rozpatrzeniu uwag w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania (art. 17 pkt 12 ustawy o p.z.p.);
- **wprowadzeniu zmian do projektu planu miejscowego wynikających z rozpatrzenia uwag, a następnie w niezbędnym zakresie ponowieniu uzgodnień** (art. 17 pkt 13 ustawy o p.z.p.);
- przedstawieniu radzie gminy projektu planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag (art. 17 pkt 14 ustawy o p.z.p.).

Z kolei z art. 19 ust. 1 ustawy o p.z.p. wynika, że jeżeli uwaga nieuwzględniona przez organ wykonawczy gminy została uwzględniona przez jej organ uchwałodawczy, to procedurę planistyczną powtarza się w niezbędnym zakresie (przepis nie zawęża tego zakresu do uzgodnień). „Mimo rozbieżności pomiędzy treścią art. 17 pkt 13 i art. 19 ust. 1 u.p.z.p. nie można uznać, że jeżeli uwaga zostanie uwzględniona przez organ wykonawczy, to procedurę planistyczną powtarza się tylko w zakresie koniecznych uzgodnień, natomiast jeżeli uwaga nieuwzględniona przez organ wykonawczy gminy została uwzględniona przez radę gminy, to procedurę planistyczną powtarza się w szerszym zakresie. Nie sposób bowiem zaakceptować, aby uwagi o takim samym charakterze i o takim samym znaczeniu dla interesu publicznego i indywidualnego wywoływały inne skutki w zależności od tego, na jakim etapie i przez który organ zostaną uwzględnione. Dokonując wykładni powołanych przepisów, należy w związku z tym przyjąć, że także w przypadku uwzględnienia uwagi przez organ wykonawczy gminy należy ponowić procedurę planistyczną

w niezbędnym dla dokonanej w projekcie zmiany zakresie, a nie tylko w zakresie uzgodnień z właściwymi organami. Oznacza to, że jeżeli charakter zmiany będzie to uzasadniał, konieczne może być także ponowne wyłożenie zmienionego projektu planu do publicznego wglądu (por. wyrok NSA z dnia 4 sierpnia 2011 r., II OSK 168/11, LEX nr 1069038; wyrok NSA z dnia 15 kwietnia 2008 r., II OSK 17/08, LEX nr 470949).” (Ostrowska Anna, Komentarz praktyczny: Czynności organów gminy poprzedzające uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – udział społeczeństwa i ponowienie czynności planistycznych, LEX/el. 2012).

Na uwagę zasługuje tu również wyrok NSA w Warszawie z dnia 5 października 2011 r., Sygn. akt II OSK 1435/11: „Jak wynika z utrwalonych poglądów w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego w kwestii ponowienia procedury planistycznej, w związku z uwagami do projektu planu, interpretując przepis art. 17 pkt 13 ustawy o p.z.p., w zw. z art. 19 ust. 1 tej ustawy, trzeba mieć na uwadze charakter prawny tych uwag wnoszonych do projektu planu. Gdy są to uwagi o charakterze indywidualnym, zgłaszane w odniesieniu do poszczególnych działek, to jako takie, mogą być uwzględniane przez wójta, burmistrza, czy prezydenta miasta w trybie art. 17 pkt 13 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tj. bez obowiązku ponowienia procedury planistycznej. Czym innym jest natomiast wprowadzanie zmian o charakterze ogólniejszym, wówczas gdy mamy do czynienia z konfliktem interesów różnych grup właścicieli działek położonych na obszarze objętym zmianami. Zmiany leżące w interesie jednych, naruszają interesy innych właścicieli i jeżeli dokonywane są arbitralnie przez organ wykonawczy, a następnie uchwałodawcy, powodują, że ci którzy są w opozycji do zmian tracą możliwość ich kwestionowania w formie uwag do projektu, rozpatrywanych przez radę gminy na sesji uchwalającej plan (porównaj wyroki NSA z dnia 1 lipca 2010 r., Sygn. akt II OSK 905/10, z dnia 3 października 2008 r., Sygn. akt II OSK 367/08 - publikowane w internetowym zbiorze orzeczeń NSA <https://cbois.nsa.gov.pl>)”.

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

Z dokonanej przez organ nadzoru analizy dostępnej dokumentacji prac planistycznych wynika, iż projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miejscowości Wielgolas Brzeziński, procedowany w oparciu o uchwały Rady Miejskiej w Halinowie Nr XIX.162.2012 z dnia 8 lutego 2012 r., zmienionej uchwałą Nr X.90.2015 z dnia 20 sierpnia 2015 r. został wyłożony do publicznego wglądu, jedynie w dniach od 8 kwietnia do 29 kwietnia 2015 r. Informację o wyłożeniu do publicznego wglądu ww. projektu planu miejscowego zamieszono poprzez:

- obwieszczenie Burmistrza Halinowa zamieszczone w dniu 23 marca 2015 r. na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Halinowie;
- obwieszczenie Burmistrza Halinowa zamieszczone w dniu 25 marca 2015 r. na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Halinowie;
- obwieszczenie Burmistrza Halinowa zamieszczone w dniu 26 marca 2015 r. na tablicy ogłoszeń sołectwa Wielgolas Brzeziński;

- ogłoszenie Burmistrza Halinowa zamieszczone w dniu 31 marca 2015 r. w Tygodniku „Lokalna” nr 14 (576).

W przewidzianym, w ww. ogłoszeniach i obwieszczeniach, terminie tj. do dnia 15 maja 2015 r. do projektu planu miejscowego wpłynęło łącznie 115 uwag.

W dniu 20 sierpnia 2015 r. Rada Miejska w Halinowie podjęła uchwałę Nr X.90.2015 dokonując zmiany uchwały w sprawie przystąpienia do sprowadzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Wielgolas Brzeziński, gmina Halinów, wydzielając z pierwotnych granic projektu planu miejscowego dwa obszary, przeznaczone do odrębnego sporządzania i uchwalania.

Wydzielenie nowych granic obszarów objętych przyszłym planem, oznaczonych, jako *część A* i *część B*, nastąpiło więc po upływie 3 miesięcy od dnia zakończenia zbierania uwag i blisko 4 miesiące od zakończenia wyłożenia pierwotnego projektu planu miejscowego.

Biorąc pod uwagę powyższe wskazać należy, iż ze 115 uwag wniesionych do projektu planu dla obszaru wsi Wielgolas Brzeziński, 3 z nich dotyczy bezpośrednio rozwiązań przestrzennych, wydzielonej z dniem 20 sierpnia 2015 r., części B.

Z dokonanej przez organ nadzoru analizy treści wniesionych uwag wynika, iż jedna z nich, dotycząca działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 97 z obrębu 0020, jednostka ewidencyjna Halinów, została uwzględniona w części przez organ wykonawczy gminy. Mianowicie właściciele ww. działki wnioskowali m.in., o „*wprowadzenie do planu dla terenu oznaczonego symbolem 13U, funkcję MNU – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, usługowej*”.

Zgodnie z przedmiotową uchwałą przeznaczenie części działki nr 97, kwalifikowane jako zabudowa usługowa w wyłożonym do publicznego wglądu projektu planu (13U), zmieniono na zabudowę usługową z dopuszczeniem zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (1UMN).

Jednakże, organ sporządzający plan miejscowy, uwzględniając ww. uwagę, zmienił również z urzędu rozwiązanie przyjęte dla całej jednostki oznaczonej w projekcie planu symbolem 13U. **Zatem uwzględniając uwagę w zakresie części działki ewidencyjnej numer 97, organ sporządzający projekt planu arbitralnie zmienił przeznaczenie dla działek z nią sąsiadujących (część działki: 98/1, 98/2 i 98/5), będących w granicach tej samej jednostce terenowej.**

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

**Zmiana wynikająca z uwzględnienia uwagi nie miała charakteru jednostkowego, wywarzała ona istotny wpływ na sytuację prawną sąsiednich nieruchomości.** Zdaniem organu nadzoru, jeżeli zmiany, które wprowadzono do projektu planu miejscowego po jego wyłożeniu, i to niezależnie od tego, czy organ sporządzający plan zrobił to na skutek uwag, czy samodzielnie, a dotyczą m.in. zmiany przeznaczenia terenu, to konieczne jest ponowne wyłożenie tak zmienionego projektu planu, po to aby osoby, których to dotyczy mogły przedstawić swoje racje, co do takiego sposobu zagospodarowania ich nieruchomości. **Postępując w inny sposób naruszono w sposób istotny tryb sporządzania planu miejscowego tj. art. 17 pkt 13, w zw. z art. 19 ust. 1 ustawy o p.z.p.**

Dodatkowo organ nadzoru pragnie zaznaczyć, iż poprzez brak ponownego wyłożenia do publicznego wglądu, gwarancja udziału czynnika społecznego, w najważniejszych dla całej społeczności sprawach, jakim są bezsprzeczne kwestie zagospodarowania przestrzennego gminy, została znacznie ograniczona. Gwarancję ochrony praw osób, których interesy mogą zostać

naruszone przez uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, stanowi nie tylko ustawowo określony tryb postępowania. Gwarancją taką jest przede wszystkim rzeczywistość, a nie pozorna możliwość wpływania na rozwiązania przyjęte w uchwalonym planie. Zdaniem organu nadzoru, w przedmiotowej sprawie gwarantowany ustawowo tryb rozwiązywania konfliktów między interesami obywateli i wspólnoty samorządowej nie spełnił swej roli.

Dodać również należy, iż uwzględniają uwagę, w zakresie działki ewidencyjnej numer 97 i zmieniając przeznaczenie terenu z urzędu dla całej jednostki terenowej oznaczonej w projekcie planu symbolem 13U, organ nadzoru zawarł rozwiązania sprzeczne z rozwiązaniami przyjętymi w obowiązującym Studium przyjętym uchwałą Rady Miejskiej w Halinowie Nr XXXVIII/333/10 z dnia 11 marca 2010 r., o czym była mowa wyżej.

Organ nadzoru wskazuje, że pod pojęciem istotnego naruszenia trybu procedury planistycznej będzie się również mieścił brak stosownego uzgodnienia projektu planu miejscowego. Zgodnie bowiem z treścią art. 17 pkt 6 lit. b ustawy o p.z.p., Wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego, uzgadnia projekt planu z organami o których mowa w ww. przepisie, w tym również z właściwym zarządcą drogi, jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do pasa drogowego lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę (*quod vide* art. 17 pkt 6 lit. b tiret trzecie ustawy o p.z.p.). do czego zobowiązuje również art. 17 pkt 13 ustawy o p.z.p., w brzmieniu „*Wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego kolejno: (...) 13) wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia uwag, o których mowa w pkt 11, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia;*”.

W granicach obszaru objętego planem miejscowym, znajduje się teren drogi publicznej klasy głównej ruchu przyspieszonego oznaczony symbolem 1KDGP, będący drogą publiczną kategorii krajowej. Bezpośrednio do przedmiotowej drogi przylegają tereny oznaczone symbolami: 1U, 3U, 4U oraz 1UMN. Stosownie do ustaleń:

– § 20 pkt 6 uchwały w odniesieniu do terenu 1UMN;

– § 21 pkt 6 uchwały w odniesieniu do terenów 1U;

– § 22 pkt 6 uchwały w odniesieniu do terenów 3U i 4U,

obsługa komunikacyjna odbywać się ma m.in. z drogi serwisowej zrealizowanej w pasie drogi 1KDGP, **a do czasu jej realizacji bezpośrednio z drogi 1KDGP.**

Z przedłożonej dokumentacji prac planistycznych wynika, iż organ wykonawczy gminy, działając w oparciu o cytowany wyżej przepis art. 17 pkt 6 lit. b tiret trzecie ustawy o p.z.p., pismem z dnia 13 sierpnia 2013 r. znak: RGPP.6721.17.7.2013, wystąpił po raz pierwszy do *Generalnej Dyrekcji Dróg i Autostrad w Warszawie*, z wnioskiem o dokonanie uzgodnień projektu „*miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Wielgolas Brzeziński*”, zwanego dalej „*projektem planu*”. Ze zwrotnego potwierdzenia odbioru, dołączonego do dokumentacji prac planistycznych wynika, iż właściwy organ otrzymał projekt planu, w dniu 16 sierpnia 2013 r. W piśmie tym wyznaczono 14 dniowy termin na dokonanie uzgodnienia.

Dyrektor Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Warszawie, zwany dalej „*GDDKiA*”, postanowieniem znak: GDDKiA-O/WA-P.5.1- 400p/pos/277/2013 z dnia 29 sierpnia 2013 r. odmówił uzgodnienia projektu planu w zakresie lokalizacji skrzyżowań projektowanych w planie dróg oznaczonych na rysunku planu symbolami 24KDD, 14KDD, 13KDD, 10KDD, 9KDD z drogą krajową nr 2 oznaczoną symbolem 1KDGP oraz uzgodnił projekt planu w pozostałym zakresie.

Pismem z dnia 24 października 2013 r. znak RGPP.6721.17.31.2013 Burmistrz Halinowa zwrócił się do GDDKiA z wnioskiem o ponowne uzgodnienie projektu planu, wyznaczając 14 dniowy

termin na jego dokonanie. GDDKiA w dniu 8 listopada 2013 r. wydał postanowienie: znak GDDKiA-O/WA-Z.3.o-400/361/2013 o uzgodnieniu projektu planu w wersji przedłożonej w piśmie z dnia 24 października 2013 r.

Niemniej jednak projekt planu, ulegał kolejnym zmianom i organ wykonawczy gminy występował o kolejne uzgodnienia z GDDKiA. Ostatnie postanowienie GDDKiA znajdujące się w dokumentacji prac planistycznych, datowane jest na dzień 27 czerwca 2014 r., znak: GDDKiA-O/WA-P.5.1- 400p/pos/193/2014, w którym to Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad odmówił uzgodnienia projektu planu, przekazanego przez Burmistrza Halinowa pismem z dnia 9 czerwca 2016 r., znak: RGPP.6721.17.12.2013 w zakresie ustalenia zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji w odniesieniu do zjazdów z drogi oznaczonej w planie symbolem 1KDGP oraz uzgodnił projekt planu w pozostałym zakresie.

W związku z ww. postanowieniem GDDKiA, organ wykonawczy gminy wystąpił z ponownym wnioskiem o uzgodnienie projektu planu w dniu 11 lipca 2014 r. znak: RGPP.6721.17.18.2014 W piśmie tym wyznaczono 14 dniowy termin na dokonanie uzgodnienia. Z dokumentacji prac planistycznych wynika, iż GDDKiA odebrała powyższe pismo w dniu 14 lipca 2014 r. i w wyznaczonym terminie nie zajęła żadnego stanowiska w tej sprawie.

Dodać również należy, iż Rada Miejska w Halinowie nie udzieliła informacji organowi nadzoru (pismo z dnia 26 listopada 2015 r. znak: LEX-I.4131.274.2015.BŁ) czy Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, uzgodniła projekt planu miejscowego przekazany przez Burmistrza Halinowa, pismem z dnia 10 lipca 2014 r.

W dniach od 8 kwietnia do 29 kwietnia 2015 r. przedmiotowy projekt planu miejscowego został wyłożony do publicznego wglądu. Do projektu planu miejscowego wniesiono uwagi, w wyniku których dokonano kolejnych zmian projektowych w zakresie przeznaczenia terenu, o czym mowa we wcześniejszej części uzasadnienia. Ponadto uchwalony plan miejscowy dopuszcza obsługę komunikacyjną z terenu drogi krajowej.

Zaznaczyć przy tym należy, iż zgodnie z art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 z późn. zm.), wydzielanie gruntów pod drogi publiczne, ich budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg należy do inwestycji celu publicznego. Ponadto stosownie do dyspozycji art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 460 z późn. zm.), w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przewidziano budowę dróg, pas terenu o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem. Z kolei dyspozycja art. 35 ust. 3 ustawy o drogach publicznych wprowadza *expressis verbis* obowiązek uzgodnienia z zarządcą drogi zmiany zagospodarowania terenu przyległego do pasa drogowego, w szczególności polegającej na budowie obiektu budowlanego lub wykonaniu innych robót budowlanych, a także zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części. Uzgodnienie z zarządcą drogi wymagane jest w tym przypadku tylko i wyłącznie, gdy zmiana zagospodarowania terenu przyległego do pasa drogowego łączy się z możliwością włączenia do drogi ruchu drogowego spowodowanego tą zmianą.

Omawianym działaniem doszło do istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego (naruszenie art. 17 pkt 13, w związku z art. 17 pkt 6 lit. b tiret trzecie ustawy o p.z.p.).

Kwestię konieczności ponowienia czynności planistycznych w stosunku do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego ustawodawca uregulował w art. 17 pkt 13 ustawy o p.z.p. stanowiąc, iż wójt, burmistrz albo prezydent miasta po rozpatrzeniu uwag złożonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu miejscowego wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z ich rozpatrzenia, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia, jak również w art. 19 ust. 1 ustawy o p.z.p., w którym określono, iż jeżeli

rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag - czynności, o których mowa w art. 17, ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian.

Podkreślić przy tym należy, iż procedura planistyczna jest procedurą sformalizowaną, wyznaczającą zakres i kolejność czynności proceduralnych wymaganych przy sporządzaniu planu miejscowego i obejmującą: ogłoszenie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, etap składania wniosków do planu i ich rozpatrzenia przez organ sporządzający plan, wystąpienie o opinie do wskazanych w ustawie podmiotów, uzgodnienie projektu planu z organami wymienionymi w ustawie, wprowadzenie ewentualnych zmian w sporządzonym projekcie planu, a następnie wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu.

Zwrócić przy tym należy szczególną uwagę na fakt, iż sformalizowane - **również w zakresie chronologii podejmowanych działań** - uregulowanie tej procedury z jednoczesną sankcją nieważności uchwały w sytuacji istotnego naruszenia trybu uchwalania planu miejscowego prowadzi do wniosku, iż kształt uchwalanego planu miejscowego **powinien być wcześniej znany właściwym organom**, w tym także GDDKiA. Skoro bowiem GDDKiA jest podmiotem uprawnionym do wyrażenia swojego stanowiska w zakresie rozwiązań przyjętych w projekcie planu miejscowego to winien wiedzieć jakie rozwiązania mają być przyjęte.

Z przytoczonego powyżej art. 17 pkt 13 ustawy o p.z.p. wynika, iż organ wykonawczy gminy jest uprawniony do wprowadzenia zmian do projektu planu miejscowego wynikających jedynie z rozpatrzenia uwag, o których mowa w pkt 11. Z przepisu tego nie wynika zatem możliwość dokonywania istotnych zmian projektowych po jego wyłożeniu, tak jak to miało miejsce w przedmiotowym przypadku.

Zdaniem organu nadzoru sporządzający plan miejscowy może, jeżeli zaistnieje tak potrzeba, dokonać zmian projektowych, jednakże ich dokonanie winno odbywać się z zachowaniem ściśle określonej procedury, a zatem w przedmiotowym przypadku, organ wykonawczy gminy winien poddać zmieniony projekt planu miejscowego ponownie procedurze uzgodnień (i opinii) z właściwymi organami stosownie do zakresu wprowadzonych zmian. Wynika to również z faktu, iż celem sformalizowanej procedury planistycznej jest bowiem m.in. zagwarantowanie znajomości aktu planistycznego, którego treść będzie kształtowała sposób wykonywania prawa własności nieruchomości (art. 6 ust. 1 ustawy o p.z.p.), a także zagwarantowanie możliwości wpływu na treść przyszłego planu. Należy podkreślić, iż każde uchwalenie, bądź zmiana planu zagospodarowania przestrzennego pociąga za sobą konsekwencje nie tylko w sferze prawa własności, ale również w sferze obciążeń finansowych. Wykładnia celowościowa powyższych przepisów uzasadnia zatem wniosek, iż treść uchwalonego planu nie powinna stanowić zaskoczenia dla lokalnej społeczności. Dotyczy to jednak również organów wskazanych w ustawie o p.z.p. które odpowiedzialne są za zagwarantowanie ochrony interesu publicznego. Z wnioskiem tym korespondują rezultaty wykładni systemowej. Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 2 cyt. ustawy o p.z.p. w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy uwzględniać szereg wartości, w tym m.in. prawo własności, potrzeby interesu publicznego rozumianego jako uogólniony cel dążeń i działań, uwzględniających zobiektywizowane potrzeby ogółu społeczeństwa lub lokalnych społeczności, związanych z zagospodarowaniem przestrzennym (art. 2 pkt 4 ustawy o p.z.p.), ale również wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, a także potrzeby w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej.

Dokonując zmian projektowych po wyłożeniu projektu planu miejscowego do publicznego wglądu i nie ponawiając ich z GDDKiA doszło tym samym do istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego tj. stwierdzono naruszenie art. 35 ust. 3 ustawy o drogach publicznych, art. 17 pkt 13 w związku z art. 17 pkt 6 lit. b tiret trzecie ustawy o p.z.p.

Reasumując, zdaniem organu nadzoru doszło naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego poprzez uchwalenie planu z naruszeniem ustaleń Studium oraz do istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego, polegającego na dokonaniu zmian w projekcie planu w wyniku uwzględnienia uwag i braku ponowienia czynności planistycznych, w tym m.in. ponowienia uzgodnienia z GDDKiA, co uzasadnia stwierdzenie nieważności części tekstowej oraz graficznej w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 1UMN.

Ponadto stosownie do 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, (...) oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów;*”. Zgodnie z § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), zwanym dalej „*rozporządzeniem sprawie planu*”, „*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;*”. Ponadto § 7 pkt 8 ww. rozporządzenia stanowi, że „*Projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać: (...) 8) linie zabudowy oraz oznaczenia elementów zagospodarowania przestrzennego terenu*”. Z powyższych przepisów wynika, że **ustalenia w zakresie linii zabudowy oraz maksymalnej wysokości zabudowy należą do obowiązkowych elementów treści planu miejscowego.**

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, iż uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powinna w sposób kompleksowy i jednoznaczny określać maksymalną wysokość zabudowy dopuszczalnej na danym terenie. Ustalenie maksymalnej wysokości zabudowy w planie miejscowym, należy do wyłącznej właściwości organów gminy. Gmina realizując swoje uprawnienia ma obowiązek określić wysokość zabudowy jednostką metryczną. Uprawnienie takie wynika z istoty pojęcia wysokości, która jest pionową odległością pomiędzy dwoma punktami. Podkreślić bowiem należy, że określenie „*gabaryt obiektu budowlanego*” nie został zdefiniowany ani w ustawie o p.z.p. ani w rozporządzeniu w sprawie planu. Zgodnie z „*Uniwersalnym słownikiem języka polskiego*” pod redakcją Stanisława Dubisza, PWN Warszawa 2008 r., s. 960, pod pojęciem „*gabarytów*” w urbanistyce należy rozumieć „*najwyższą linię poziomu zasadniczej części budynku lub zespołu budynków*”. Z kolei zgodnie ze „*Słownikiem języka polskiego*” pod red. Witolda Doroszewskiego, przez „*wysokość*” należy rozumieć „*odległość między podstawą a wierzchołkiem, a górną płaszczyzną, krawędzią*”, zaś za „*Słownikiem języka polskiego*”, Wydawnictwa Naukowego PWN, wydanie internetowe przez „*wysokość*” należy rozumieć m.in. „*wymiar czegoś liczony od podstawy w górę*”, bądź „*odległość od jakiegoś punktu do punktu znajdującego się w górze*”. Z powyższych definicji wyraźnie wynika, że przez wysokość należy rozumieć konkretny wymiar (w znaczeniu określenia metrycznego).

Zdaniem organu nadzoru określenie parametru, jakim jest maksymalna wysokość zabudowy jest jednym z zasadniczych instrumentów kształtowania ładu przestrzennego na danym terenie. Podanie maksymalnej wysokości zabudowy służy postawieniu pewnej granicy w przestrzeni, ponad którą inwestorzy nie mają prawa realizować obiektów budowlanych. Określenie takiej wysokości wynikać może z już ukształtowanej wysokości istniejących obiektów i zamiaru kontynuowania takiej wysokości zabudowy, jak również z chęci wprowadzenia nowych założeń kształtowania ładu przestrzennego, podyktowanego względami architektonicznymi. W związku z powyższym należy podkreślić, iż gmina ma zatem nie tylko prawo, lecz obowiązek określenia w planie maksymalnej

wysokości zabudowy na danym terenie, dla wszystkich obiektów budowlanych dopuszczonych tym planem.

Skoro zatem w planie miejscowym dopuszcza się realizację budynków wykorzystywanych dla potrzeb gospodarki leśnej (*vide § 23 pkt 3 uchwały*), to Rada Miejska w Halinowie winna była określić gabaryt tych obiektów budowlanych. W przeciwnym razie zaś, uniemożliwia ich realizację. W tym miejscu przypomnieć należy, iż rada gminy w ustalaniu parametru maksymalnej wysokości zabudowy, czy też określeniu gabarytów obiektów dopuszczonych ustaleniami planu miejscowego jest samodzielna, zatem nie może pozostawiać dowolności w tym zakresie, cedując soje uprawnienia *de facto* na inny podmiot (inwestora, czy też organy administracji architektoniczno – budowlanej).

Należy podkreślić, iż realizowana inwestycja musi być zgodna z planem miejscowym, to w nim zawarte są ustalenia w zakresie gabarytów obiektów, jak i wskaźników zagospodarowania terenów. Nieokreślenie podstawowego parametru kształtowania zabudowy, jakim jest maksymalna wysokość zabudowy dla obiektów budowlanych, w tym dla budynków, stanowi o naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego (art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie planu) i uzasadnia stwierdzenie nieważności ustaleń **§ 23 pkt 3 uchwały**, w zakresie sformułowania: „(...) *za wyjątkiem budynków wykorzystywanych dla potrzeb gospodarki leśnej (...)*”.

W przedmiocie zaś ustaleń uchwały Nr XIII.116.2015 w zakresie linii zabudowy, należy podkreślić, iż są one nie tylko obligatoryjnym elementem treści planu miejscowego, ale również winny znaleźć swoje odzwierciedlenie w jego części graficznej. Za ich pomocą bowiem na rysunku planu, określany jest tak zwany „*ruch budowlany*”. Tymczasem na rysunku planu nie wrysowano linii zabudowy na terenie 3U od południowej i po części od zachodniej i wschodniej granicy gruntów leśnych (jednostka terenowa 1ZL). Powyższe oznacza, podobnie jak w przypadku braku maksymalnej wysokości zabudowy, naruszone zasad sporządzania planu miejscowego (art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6 i § 7 pkt 8 rozporządzenia w sprawie planu).

Co więcej brak ww. linii na rysunku planu, jak również wrysowanie ich w odległości mniejszej niż 12 m od granic z terenem leśnym lub bezpośrednio przy granicy z terenem leśnym (nieprzekraczalna linia zabudowy „*dociągnięta*” została do granicy terenu leśnego), oznacza naruszenie przepisów odrębnych (art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p.) i to mimo zapisu § 7 pkt 4 uchwały, w brzmieniu: „*dla terenu 3U linie zabudowy zgodnie z przepisami odrębnymi w zakresie odległości budynków od granicy lasu.*”.

Organ nadzoru wskazuje, że rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1422), ustala warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i związane z nimi urządzenia, ich usytuowanie na działce budowlanej oraz zagospodarowanie działek przeznaczonych pod zabudowę, zapewniające spełnienie wymagań art. 5 i 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 z późn. zm.). Zgodnie z art. 6 Prawa budowlanego dla działek budowlanych lub terenów, na których jest przewidziana budowa obiektów budowlanych lub funkcjonalnie powiązanych zespołów obiektów budowlanych, należy zaprojektować odpowiednie zagospodarowanie, zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 5 ww. ustawy. Zagospodarowanie działki budowlanej dotyczy m.in. kwestii usytuowania budynku (przepisy § 11 – 13 ww. rozporządzenia), usytuowania budynków z uwagi na bezpieczeństwo pożarowe (przepisy § 271 – 273 ww. rozporządzenia), dojazdów i dojść (przepisy § 14 – 16 ww. rozporządzenia), miejsc postojowych dla samochodów osobowych (przepisy § 18 – 21 ww. rozporządzenia), miejsc gromadzenia odpadów stałych (przepisy § 22 – 25 ww. rozporządzenia), uzbrojenia technicznego działki i odprowadzenia wód powierzchniowych (przepisy § 22 – 25 ww. rozporządzenia).



Na temat powiązania prawa budowlanego wraz z rozporządzeniami wykonawczymi z prawem zagospodarowania przestrzennego, wypowiedział się m.in.: Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 16.03.2001, Sygn. akt IV SA 385/99 oraz z dnia 28.05.2010, Sygn. akt II OSK 531/10.

Skoro zatem 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, to 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, z § 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie planu, określenie sposobów zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy, winien odbywać się poprzez sformułowanie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów. Skoro zatem § 271 ust. 8 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, będącym nadrzędnym aktem prawnym w stosunku do planu miejscowego, wprowadza ograniczenia w zabudowie od granicy lasu, to powyższy przepis powinien mieć odzwierciedlenie w ustaleniach przedmiotowej uchwały. Zdaniem organu nadzoru, kwestia sytuowania zabudowy względem lasu, z uwagi na bezpieczeństwo pożarowe, oznacza konieczność określenia linii zabudowy, uwzględniającej ww. przepisy techniczne. Nie jest bowiem możliwe określenie wymogów sytuowania budynków na działce inaczej niż poprzez ustalenia dotyczące linii zabudowy (nieprzekraczalnych lub obowiązujących).

W związku z powyższym organ nadzoru zwraca uwagę, że ustalenia planu miejscowego, zarówno w warstwie tekstowej, jak i graficznej nie mogą prowadzić do powstania odmiennych regulacji aniżeli zawartych w akcie wyższego rzędu. **Ograniczenia w zabudowie nie mają być też powtórzone literalnie, w ramach ustaleń planistycznych, ale mają być uwzględnione poprzez takie przyjęcie rozwiązań przestrzennych, które nie będzie naruszać przepisów odrębnych.**

W judykaturze, poglądy zbieżne ze stanowiskiem organu nadzoru w kwestii uwzględniania sąsiedztwa lasów, podzielono m.in. w prawomocnych orzeczeniach z dnia:

- 15 października 2013 r. Sygn. akt IV SA/Wa 1515/13 w sprawie skargi Wojewody Mazowieckiego na uchwałę Nr XXXVII/159/2012 Rady Miasta Ostrów Mazowiecka z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ostrów Mazowiecka; Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w ww. wyroku stwierdził nieważność wprowadzonych przez gminę do planu miejscowego, ustaleń w zakresie sytuowania zabudowy od granicy lasu, uzasadniając, że „Wymogi dotyczące sytuowania zabudowy od granicy lasu, określają przepisy 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 § 271 ust. 8 ww. rozporządzenia – „Najmniejszą odległość budynków ZL, PM, IN od granicy lasu należy przyjmować, jak odległość ścian tych budynków od ściany budynku ZL z przekryciem dachu rozprzestrzeniającym ogień”. Tym samym określona na rysunku planu, w ramach jednostki terenowej P-21, nieprzekraczalna linia zabudowy „dociągnięta” do granicy terenu leśnego narusza przytoczone powyżej przepisy.”;
- 27 listopada 2013 r. Sygn. akt IV SA/Wa 1705/13 w sprawie skargi Wojewody Mazowieckiego na uchwałę Nr XIX/200/2013 Rady Miejskiej w Głinojecku z dnia 31 stycznia 2013 r. „w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Głinojeck dla terenów oznaczonych symbolami 115 P.U i 65 P.U oraz działek nr 8 i 10”; Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w ww. wyroku stwierdził nieważność wprowadzonych przez gminę do planu miejscowego, ustaleń w zakresie sytuowania zabudowy od granicy lasu, uzasadniając, że „Wymogi dotyczące sytuowania zabudowy od granicy lasu,

określają przepisy 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 § 271 ust. 8 ww. rozporządzenia „najmniejszą odległość budynków ZL, PM, IN od granicy lasu należy przyjmować, jak odległość ścian tych budynków od ściany budynku ZL z przekryciem dachu rozprzestrzeniającym ogień”] ustaleń tych nie uwzględniono w sporządzanym planie miejscowym, chociażby poprzez określenie nieprzekraczalnej linii zabudowy od terenów przeznaczonych pod zalesienia oraz od terenów leśnych”;

- 30 grudnia 2013 r. Sygn. akt IV SA/Wa 1851/13 w sprawie skargi Wojewody Mazowieckiego na uchwałę Nr XIX/201/2013 Rady Miejskiej w Głinojecku z dnia 31 stycznia 2013 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w obrębie Rumoka, gmina Głinojeck”, w którym przedstawił identyczne stanowisko, jak w wyroku z dnia 27 listopada 2013 r. Sygn. akt IV SA/Wa 1705/13;
- 25 czerwca 2014 r. Sygn. akt IV SA/Wa 629/14, w którym Sąd stwierdził, iż „(...) Projekt planu miejscowego winien być sporządzony zgodnie z przepisami odrębnymi (art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Wymogi, dotyczące sytuowania zabudowy od granicy lasu, określają przepisy 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 ze zm.). Zgodnie z § 271 ust. 8 ww. rozporządzenia – „najmniejszą odległość budynków ZL, PM, IN od granicy lasu należy przyjmować, jak odległość ścian tych budynków od ściany budynku ZL z przekryciem dachu rozprzestrzeniającym ogień”. Tym samym określona na rysunku planu, w ramach jednostki terenowej 3MN2, 3R/RM oraz 7MN2, nieprzekraczalna linia zabudowy „dociągnięta” do granicy terenu leśnego narusza przytoczone powyżej przepisy (...);
- 22 lipca 2014 r. Sygn. akt IV SA/Wa 595/14, w którym Sąd stwierdził, iż: „(...) Tak ustanowione przepisy prawa miejscowego wprowadzają jedynie niepewność co do obowiązującego prawa. Trudno bowiem wyinterpretować znaczenie ww. a zawartego w § 13 ust. 20 zd. 1 uchwały przepisu, skoro jednocześnie plan nie odsyła do konkretnych przepisów określających obowiązki dla terenów pozostających w sąsiedztwie lasu czy terenów przeznaczonych do zalesienia, a jeśli chodzi o linię zabudowy wyznaczaną w stosunku do ściany lasu – winny ją wprost ustalać przepisy części tekstowej i graficznej mpzp w ramach obowiązujących w tym zakresie przepisów. Wskazał na to wojewoda w skardze przywołując § 271 ust. 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (...);
- 12 maja 2015 r. Sygn. akt IV SA/Wa 280/15.

Biorąc pod uwagę powyższe, stwierdzić należy ustalenia części graficznej, zawarte na rysunku planu miejscowego naruszają przepis § 271 ust. 8, w związku z § 271 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, gdyż nie spełniają wymogu zachowania minimalnej odległości zabudowy od granicy lasu lub normują ją w sposób odmienny. Zatem uzasadnionym jest stwierdzenie nieważności **części graficznej, w zakresie w jakim dopuszcza do realizacji zabudowy na terenie oznaczonym symbolem 3U w odległości do 12 m od granicy lasu, stanowiącego tereny 1ZL.**

Dodatkowo przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały, doszło do powstania ewidentnej sprzeczności pomiędzy zapisami części tekstowej a jej częścią graficzną w odniesieniu do rowu melioracyjnego, nie wydzielonego za pomocą linii rozgraniczających, a usytuowanego na działce ewidencyjnej nr 99/6 obręb 0020, jednostka ewidencyjna Halinów. Stosownie do ustaleń § 11 pkt 1 uchwały „W zakresie szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, ustala się: 1) **zakaz lokalizacji budynków w odległości mniejszej niż 5,0 m od górnej krawędzi skarpy rowu, nie dotyczy terenów oznaczonych symbolem**

WSr;”. Skoro w powyższych ustaleniach uchwały wprowadzono zakaz zabudowy nie tylko na samym rowie, ale również w pasie 5,0 m od górnej krawędzi jego skarpy, to ustalenia w tym zakresie winny być skorelowane z ustaleniami części graficznej. Tymczasem z rysunku planu miejscowego, wynika iż na części terenu oznaczonego symbolem 3U, znajduje się rów melioracyjny, który nie jest wyznaczony za pomocą linii rozgraniczających, a do którego odnoszą się ustalenia § 11 pkt 1 uchwały, przy czym w związku z usytuowaniem, na rysunku planu miejscowego, nieprzekraczalnej linii zabudowy „przecinającej” ww. rów melioracyjny, wynika wprost możliwość realizacji zabudowy na ww. rowie, jak i w strefie 5,0 m od górnej krawędzi jego skarpy. Powyższe znajduje również swoje potwierdzenie w przytaczanych powyżej ustaleniach: § 4 ust. 1 pkt 4, § 5 ust. 1 pkt 3 oraz § 7 pkt 2 uchwały.

Organ nadzoru wskazuje, że skoro intencją uchwałodawcy było wprowadzenie ograniczenia w zabudowie ww. rowów to takie ograniczenia winny znaleźć swoje odzwierciedlenie na rysunku planu miejscowego. W tym kontekście należy przywołać tu dyspozycję częściowo cytowanego wyżej § 7 pkt 6, 7 i 8 rozporządzenia w sprawie planu, zgodnie z którym „Projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać: (...) 6) granice i oznaczenia obiektów i terenów chronionych na podstawie przepisów odrębnych w tym terenów górniczych, a także narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych; 7) linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz ich oznaczenia; 8) linie zabudowy oraz oznaczenia elementów zagospodarowania przestrzennego terenu;”, jak również § 8 ust. 2 zd. 1 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym: „Na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń.”.

Brak określenia nieprzekraczalnej linii zabudowy oznacza, iż z części tekstowej *expressis verbis* wynika zakaz realizacji zabudowy w odległości mniejszej niż 5,0 m od górnej krawędzi skarpy rowu, zaś z części graficznej, również wprost wynika z kolei możliwość realizacji zabudowy nie tylko w odległości 5 m od „górnjej krawędzi skarpy rowu”, ale również bezpośrednio na samym rowie.

Dokonując oceny prawnej podjętej uchwały należy wziąć również pod uwagę przepis art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p. oraz cytowany powyżej § 7 pkt 7 rozporządzenia w sprawie planu zgodnie, z którymi projekt rysunku planu winien zawierać linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Rysunek planu, będący załącznikiem graficznym do uchwały, nie spełnia powyższych wymogów, z uwagi na brak określenia linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Dotyczy to nie wyznaczonych na rysunku planu rowów melioracyjnych, w ramach terenów przeznaczonych pod zabudowę.

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

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

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

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

Stosownie do zapisów § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie planu, na rysunku projektu planu miejscowego stosuje się podstawowe oznaczenia literowe, zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia. W tabeli zawierającej podstawowe barwne oznaczenia graficzne i literowe dotyczące przeznaczenia terenów, które należy stosować na projekcie rysunku planu miejscowego, w ramach *terenów zieleni i wód*, wyodrębniono m.in. w pozycji o liczbie porządkowej 5.8 pn. *tereny wód powierzchniowych śródlądowych (rzeki, jeziora, stawy, strumienie, kanały)*, jako odrębny rodzaj przeznaczenia, do którego przypisano oznaczenie literowe WS. Biorąc pod uwagę fakt, iż tereny zieleni i wód są innym rodzajem przeznaczenia, niż tereny przeznaczone pod zabudowę (np. mieszkaniową jednorodzinną), to tereny te stanowią inne przeznaczenie, dla których obowiązują również odrębne zasady zagospodarowania, a zatem również winny zostać wydzielone za pomocą linii rozgraniczającej.

Zważyć przy tym należy również na fakt, iż skoro na obszarze objętym planem miejscowym występują rowy melioracyjne, to zgodnie z wolą ustawodawcy, wyrażoną m.in. w art. 1 ust. 2 pkt 3 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy uwzględniać wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych, to wody te należało uwzględnić w sporządzanym planie miejscowym. Organ nadzoru wskazuje, iż zgodnie z dyspozycją art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2015 r. poz. 469 z późn. zm.) „*Melioracje wodne polegają na regulacji stosunków wodnych w celu polepszenia zdolności produkcyjnej gleby, ułatwienia jej uprawy oraz na ochronie użytków rolnych przed powodzią*”. W przepisie tym, w sposób jednoznaczny wskazano cel funkcjonowania urządzeń melioracji wodnych, który związany jest przede wszystkim z produkcją rolniczą. Podkreślić przy tym również należy, iż np. w rozumieniu ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 909 z późn. zm.), **gruntami rolnymi są m.in. grunty pod stawami rybnymi i innymi zbiornikami wodnymi, służącymi wyłącznie dla potrzeb rolnictwa (art. 2 ust. 1 pkt 2) pod urządzeniami: melioracji wodnych, przeciwpowodziowych i przeciwpożarowych, zaopatrzenia rolnictwa w wodę, kanalizacji oraz utylizacji ścieków i odpadów dla potrzeb rolnictwa i mieszkańców wsi (art. 2 ust. 1 pkt 7), torfowisk i oczek wodnych**

(pkt 9). Oznacza to, że w świetle ww. ustawy, grunty pod urządzeniami melioracji wodnych, stanowią grunty rolne i tym samym podlegają szczególnej ochronie.

Organ nadzoru wskazuje, że biorąc pod uwagę przytoczone powyżej przepisy, rowy melioracyjne zlokalizowane na działce ewidencyjnej numer 99/6 z obrębu 0020, winny stanowić odrębny rodzaj przeznaczenia od terenów z przeznaczeniem pod zabudowę usługową (jednostka terenowa 3U) i tym samym winne zostać wyznaczone liniami rozgraniczającymi m.in. w związku z wymogiem określonym w art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 czerwca 2009 r., Sygn. akt II OSK 1854/08 „(...) *miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego, stanowiący o ograniczeniach w sposobie wykonywania prawa własności, winien stanowić o tym w sposób „czytelny i budzący jak najmniej wątpliwości interpretacyjnych”. Jeżeli tego nie czyni, budząc wątpliwości zasadniczej natury co do przeznaczenia terenu, to rzeczywiście może stanowić zagrożenie dla standardów demokratycznego państwa, powielając wątpliwości na etapie rozstrzygnięć indywidualnych. W konsekwencji taki plan to prosta droga do niekończących się sporów interpretacyjnych. I oczywiście nie chodzi tu o „zwykłe” wątpliwości interpretacyjne pojedynczych norm prawnych, poddające się wykładni, ale takie, które dotyczą kluczowych kwestii jak przeznaczenie terenu”.*

Reasumując, skoro przedmiotowy rowów znajduje się na terenie przeznaczonym pod zabudowę usługową, to tereny rowów stanowią inne, wykluczające się przeznaczenie, dla których obowiązują również odrębne zasady zagospodarowania, a zatem winny zostać wydzielone za pomocą linii rozgraniczającej i oznaczone, zgodnie z przepisami wykonawczymi do ustawy o p.z.p., symbolem WS. Wskazać również należy, iż wprowadzając ustalenia w formie nakazów, w stosunku do obszaru, który nie został wyznaczony na rysunku planu, jak również formułując go w odniesieniu do **górnej krawędzi skarpy rowu, która nie jest identyfikowalna w ramach obszaru objętego planem miejscowym** to stwierdzić należy, że powyższe stanowi o naruszeniu zarówno art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p. [„*Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną (...)*”], jak również przytoczonych powyżej przepisów rozporządzenia w sprawie planu, w tym w szczególności zawartych w § 8 ust. 2.

Powyższe należy również rozpatrywać w kontekście naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p., w związku z ustaleniami zawartymi w § 11 pkt 1 uchwały, wprowadzającymi zakaz zabudowy w odległości 5,0 m od górnej krawędzi skarpy rowu melioracyjnego. Skoro zatem z części tekstowej wynika zakaz zabudowy od krawędzi rowów melioracyjnych to winien on znaleźć swoje odzwierciedlenie na rysunku planu miejscowego. Tymczasem z rysunku planu miejscowego wprost wynika możliwość realizacji zabudowy na ww. rowie.

W świetle powyższego wskazać należy, że stosownie do wymogów art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, przepisy tej ustawy nie naruszają przepisów odrębnych, a w szczególności prawa wodnego w odniesieniu do urządzeń wodnych. Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 19 lit. a ustawy Prawo wodne, urządzenia wodne to urządzenia służące kształtowaniu zasobów wodnych oraz korzystaniu z nich, a w szczególności: „*budowle: piętrzące, upustowe, przeciwpowodziowe i regulacyjne, a także kanały i rowy*”. Organ nadzoru wskazuje, że kwestii budownictwa wodnego, został poświęcony cały Dział IV ustawy Prawo wodne, pod takim właśnie tytułem. Stosownie do art. 62 ust. 2 ustawy Prawo wodne, przepisy zawarte w art. 63 do 66 nie naruszają przepisów ustawy Prawo budowlane. Zatem skoro zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy Prawo budowlane oraz art. 62 ust. 2 ustawy Prawo wodne przepisy tych ustaw nie naruszają wzajemnie regulacji dotyczących obiektów budowlanych będących urządzeniami wodnymi, oznacza to, że zachodzi przypadek współstosowania tych ustaw. Łączne stosowanie Prawa budowlanego i Prawa wodnego do urządzeń wodnych oznacza, że w braku szczególnych zwolnień wykonanie urządzenia wodnego będzie wymagało zarówno pozwolenia na budowę (albo zgłoszenia), jak i pozwolenia

wodnoprawnego (wyrok NSA z dnia 22 października 2010 r., II OSK 1654/09, LEX nr 746714). W takiej sytuacji w pierwszej kolejności inwestor obowiązany będzie uzyskać pozwolenie wodnoprawne, bowiem kolejność taka wynika z art. 33 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo budowlane (konieczność dołączenia pozwoleń wymaganych przepisami szczególnymi). Przepisy Prawa wodnego są regulacją szczególną w stosunku do przepisów Prawa budowlanego, zatem przy współstosowaniu obu aktów ustawowych w pierwszej kolejności obowiązkiem inwestora jest uzyskanie pozwolenia wodnoprawnego, gdyż determinuje to dalszy tok postępowania zmierzającego do uzyskania pozwolenia na budowę. Legitymowanie się przez inwestora obu tymi decyzjami umożliwi rozpoczęcie budowy obiektu budowlanego będącego jednocześnie urządzeniem wodnym. Dalszą konsekwencją współstosowania omawianych ustaw jest, na co również zwrócił uwagę NSA w powołanym wyżej wyroku z dnia 22 października 2010 r., II OSK 1654/09, możliwość podejmowania przez organy nadzoru budowlanego działań zmierzających do ustalenia stanu technicznego urządzenia wodnego. Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że przepis art. 81c ust. 2 Prawa budowlanego, pozwala nałożyć na uczestników procesu budowlanego, właściciela lub zarządcę obiektu budowlanego obowiązek dostarczenia w określonym terminie odpowiednich ocen technicznych lub ekspertyz, co odnosi się również do urządzeń wodnych określonych w art. 9 ust. 1 pkt 19 lit. a ustawy Prawo wodne. Przepis ten będzie miał również zastosowanie do innych podmiotów, do których odnosi się Rozdział 6 ustawy Prawo budowlane, dotyczącego utrzymania obiektów budowlanych, co ma istotne znaczenie w niniejszej sprawie.

Z powyższych ustaleń wynika, że w części tekstowej plan wprowadza istotne ograniczenia w zagospodarowaniu terenów, których brak jest w części graficznej. Skutkuje to wzajemnie wykluczającymi się ustaleniami poszczególnych części planu. Oczywistym jest, że zakaz zabudowy, o którym mowa w tekście planu nie jest równoznaczny z dopuszczeniem zabudowy, który wynika z rysunku planu miejscowego. Wprowadzenie do planu miejscowego ograniczeń winno być jednoznaczne, nie budzące jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych, co do jakiego obszaru się one odnoszą. W tej sytuacji niezbędne jest stwierdzenie nieważności ustaleń części tekstowej i części graficznej uchwały, w odniesieniu do terenu 3U, w granicach działki ewidencyjnej numer 99/6, obręb 0020, jednostka ewidencyjna Halinów.

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 przedmiotowej sprawie doszło zarówno do istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego, polegającego na dokonaniu zmian projektowych w wyniku uwzględnienia uwag i braku ponowienia czynności planistycznych, w tym m.in. ponowienia uzgodnienia z GDDKiA, a także do naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego poprzez uchwalenie planu z naruszeniem ustaleń Studium oraz art. 15 ust. 2 pkt 1 i 6 ww. ustawy, a także naruszeniem przepisów odrębnych.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XIII.116.2015 Rady Miejskiej w Halinowie z dnia 12 listopada 2015 r. w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Wielgolas Brzeziński - część B, gmina Halinów*, w zakresie ustaleń:

- części tekstowej oraz graficznej w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 1UMN;
- części tekstowej oraz graficznej w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 3U, w granicach działki ewidencyjnej numer 99/6, obręb 0020, jednostka ewidencyjna Halinów;
- części graficznej w zakresie, w jakim dopuszcza do realizacji zabudowy na terenie oznaczonym symbolem 3U w odległości do 12 m od granicy lasu, stanowiącego teren 1ZL;

– § 23 pkt 3 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) *za wyjątkiem budynków wykorzystywanych dla potrzeb gospodarki leśnej (...)*”,

co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, w tym zakresie, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Wojewoda Mazowiecki:  
*Zdzisław Szipiera*