



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

---

Warszawa, dnia 2 listopada 2016 r.

Poz. 9293

**Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr LEX-I.4131.193.2016.JF**

**Wojewody Mazowieckiego**

z dnia 31 października 2016 r.

dotyczy uchwały Nr XXI/175/2016 Rady Gminy Pomiechówek z dnia 29 września 2016 r., w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Pomiechówek dla wsi Nowy Modlin ".



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-I.4131.193.2016.JF

Warszawa, 31 października 2016 r.

**Rada Gminy Pomiechówek**  
**ul. Szkolna 1a**  
**05 – 180 Pomiechówek**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 i 1579)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXI/175/2016 Rady Gminy Pomiechówek z dnia 29 września 2016 r. „w sprawie: zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Pomiechówek dla wsi Nowy Modlin”, w części dotyczącej ustaleń:

- § 3 pkt 3 uchwały;
- § 3 pkt 4 uchwały;
- § 3 pkt 5 uchwały.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 29 września 2016 r., Rada Gminy Pomiechówek podjęła uchwałę Nr XXI/175/2016 „w sprawie: zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Pomiechówek dla wsi Nowy Modlin”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778 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.

Zgodnie z ustaleniami 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: 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.

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.

Ustawa o p.z.p. reguluje w sposób szczegółowy kwestie dotyczące planowania i zagospodarowania przestrzennego na terenie gminy, w tym postępowania zmierzającego do ustalenia przeznaczenia terenu, w tym dla inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobu ich zagospodarowania i zabudowy, co następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Ustawa odnosi się przy tym do niezbędnych czynności administracyjnych, które muszą być dokonane w tym celu. Składają się one na szczegółowy tryb sporządzania i uchwalania planu miejscowego, zapoczątkowany podjęciem uchwały intencyjnej w tej sprawie (art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o p.z.p.) i kontynuowany przez działania wskazane w art. 17 ustawy o p.z.p. oraz zakończony podjęciem uchwały uchwalającej plan miejscowy (art. 20 ust. 1). Uchwała ta jest więc zaledwie ostatnią czynnością, szczegółowo uregulowanego w ustawie, trybu sporządzania i uchwalania planu miejscowego. Poprzedzające ją wymagane etapy procedury mają na celu zapewnienie spełnienia wymogów planowania przestrzennego, określonych w art. 1 ustawy o p.z.p. Procedura planistyczna jest pewnego rodzaju postępowaniem prawotwórczym i wymaga dokonania kolejno szeregu czynności prawnych oraz materialno – technicznych, które mają na celu zagwarantowanie, że w toku tworzenia planu gmina uwzględni stanowisko innych organów administracji publicznej, wolę mieszkańców gminy, których przyszłe ustalenia planu będą dotyczyły i będzie miała na uwadze, że plan miejscowy będzie w przyszłości podstawą do wydawania decyzji administracyjnych w tym decyzji o pozwoleniu na budowę. Procedura planistyczna służy więc

zapewnieniu partycypacji społecznej, ochrony interesu publicznego i interesów podmiotów prywatnych w planowaniu przestrzennym.

W związku z przepisem art. 27 ustawy o p.z.p., również każda zmiana planu miejscowego, wymaga dokonania tego w takim samym trybie, jak sporządzenie i uchwalenie planu. Nie ma podstaw prawnych do pominięcia wymaganego trybu, bez względu na rodzaj i zakres zmian. Pominięcie, bądź niewłaściwe wykonanie którejs z czynności proceduralnych stanowi naruszenie trybu uchwalania zmiany planu i w przypadku istotnego naruszenia, powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części, na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p.

Z dyspozycji art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p. wynika, że rada gminy, jako organ ustawowo odpowiedzialny za uchwalenie prawa miejscowego w zakresie planowania przestrzennego, posiada w granicach prawa samodzielność oraz swobodę decydowania o losach zainicjowanych procedur planistycznych. Rada gminy może w toku sporządzania zmiany planu miejscowego, w miarę potrzeby dokonywać zmian co do obszaru objętego zmianą. Tym samym Rada Gminy Pomiechówek może dokonywać zmian w uchwale związanej z przystąpieniem do sporządzania zmiany planu miejscowego, jednakże musi się to odbywać w drodze podjęcia stosownej uchwały.

Organ nadzoru wskazuje, że redakcja przepisu art. 27 ustawy o p.z.p., zgodnie z którą zmiana planu miejscowego następuje w trybie, w jakim zostało ono uchwalone, oznacza jedynie konieczność odpowiedniego stosowania powołanych regulacji dotyczących trybu sporządzania planu miejscowego (art. 14 – 22 ustawy o p.z.p.). Odnosi się więc do trybu, a nie do przedmiotu rozstrzygnięcia rady gminy (*quod vide* Z. Niewiadomski i inni „Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – Komentarz”, wyd. C.H. Beck, Warszawa 2013, str. 248-249).

Przepisy nie wykluczają możliwości podejmowania (w dalszej perspektywie czasowej, w przypadku takiej potrzeby), uchwał intencyjnych (uchwały o przystąpieniu do zmian planu) w odniesieniu do ściśle wydzielonego fragmentu obszaru objętego planem miejscowym, przy zastrzeżeniu, że zmiany planu dotyczące pewnych jego fragmentów współgrają z pozostającymi w mocy ustaleniami. Zmiana planu miejscowego może dotyczyć nie tylko fragmentu obszaru objętego planem miejscowym, ale również dotyczyć może przedmiotowo węższego zakresu, np. wybranego zagadnienia. Zmiana planu miejscowego jest bowiem przykładem nowelizacji, a nie derogacji aktu prawnego i zastąpienia go całkiem nowym aktem. Oznacza to, że rada gminy modyfikuje jedynie część rozstrzygnięć w nowelizowanym akcie prawnym, pozostawiając pozostałe bez zmian. W konsekwencji zmiana nie będzie oznaczać nowelizacji wszystkich merytorycznych treści planu miejscowego, określonych przedmiotowo w art. 15 ustawy o p.z.p. Tak więc podejmując uchwałę o przystąpieniu do zmiany planu miejscowego, rada gminy może w sytuacji, gdy wynika to z przedmiotu podejmowanej nowelizacji, wyznaczyć obszar zmiany planu węższy od granic pierwotnego planu miejscowego. Co więcej, zdaniem organu nadzoru, uchwała rady gminy o przystąpieniu do zmiany planu może również uściślić zakres przedmiotowy dokonywanych zmian. Przedstawioną interpretację co do dopuszczalności zawężonego przedmiotowo i obszarowo projektu zmiany planu miejscowego wzmacnia analiza art. 33 ustawy o p.z.p. Reguluje on sytuacje, w których konieczność zmiany planu następuje w wyniku zmiany ustaw, wprowadza jednak *expressis verbis* zasadę, że czynności przewidziane w art. 17 przeprowadza się jedynie w „zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian”, a więc w zakresie ograniczonym w stosunku do pełnego zakresu przedmiotowego planu miejscowego.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o p.z.p., w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy, rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (zgodnie z art. 27 ustawy o p.z.p. w odniesieniu do zmiany).

Integralną częścią tej uchwały jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu (opcjonalnie jego zmiany).

Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (opcjonalnie jego zmiany) jest pierwszym etapem prowadzącym do uchwalenia planu (opcjonalnie jego zmiany), inicjującym proces tworzenia aktu prawa miejscowego. Przedmiotem uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego (opcjonalnie jego zmiany) jest określenie granic obszaru objętego przyszłym planem. Rolą uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzania planu miejscowego jest więc zakomunikowanie wszczęcia właściwego procesu planistycznego oraz wyznaczenie – na załączniku graficznym – granic obszaru do którego odnosi się powyższa uchwała i następująca po niej procedura. Jednocześnie załącznik graficzny został uznany za obligatoryjną formę wskazania obszaru objętego projektem planu (opcjonalnie jego zmiany).

Na sesji w dniu 30 listopada 2015 r. Rada Gminy Pomiechówek podjęła uchwałę Nr XII/116/2015 „w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Pomiechówek dla wsi Nowy Modlin”.

Podstawą prawną podjętej uchwały intencyjnej był, m.in. art. 27 oraz art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o p.z.p. Z tytułu oraz z treści, jak też z podstawy prawnej ww. uchwały wynika, że w sposób skuteczny zainicjowano procedurę sporządzenia zmiany ww. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W wykonaniu przedmiotowej uchwały sporządzono projekt zmiany planu, który został uchwalony przez Radę Gminy Pomiechówek. Z tytułu oraz z treści uchwały Nr XXI/175/2016 wynika, iż dotyczy ona zmiany „(...) miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Pomiechówek dla wsi Nowy Modlin uchwalonego uchwałą Nr XXXI/249/2013 Rady Gminy Pomiechówek z dnia 4 października 2013 r. ogłoszonego w Dzienniku Województwa Mazowieckiego poz 10633 z dnia 24 października 2013 r., zwanego dalej „zmianą planu”.

Zgodnie z ustaleniami § 2 ust. 1 uchwały intencyjnej Nr XII/116/2015 Rady Gminy Pomiechówek z dnia 30 listopada 2015 r.: „1. Granice obszaru objętego zmianą planu obejmują jednostki terenowe 3.P-U, 3.UP-U i 4.UP-U oznaczone na załączniku graficznym nr 1 stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.”. Natomiast z ustaleń § 1 uchwały Nr XIX/162/2016 Rady Gminy Pomiechówek z dnia 26 lipca 2016 r. „w sprawie zmiany uchwały nr XII/116/2015 Rady Gminy Pomiechówek z dnia 30 listopada 2015 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Pomiechówek dla wsi Nowy Modlin” wynika, iż „W uchwale nr XII/116/2015 Rady Gminy Pomiechówek z dnia 30 listopada 2015 r. § 2 ust. 2 otrzymuje brzmienie: „2. Przedmiotem zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Pomiechówek dla wsi Nowy Modlin jest zmiana parametru zabudowy dotycząca maksymalnej wysokości zabudowy i wskaźników intensywności zabudowy oraz zasad lokalizowania infrastruktury technicznej.””.

Z powyższych ustaleń wynika zatem, że zmiana obowiązującego planu miejscowego będzie dotyczyć maksymalnej wysokości zabudowy i wskaźników intensywności zabudowy oraz zasad lokalizowania infrastruktury technicznej w odniesieniu do jednostek terenowych: 3.P-U, 3.UP-U i 4.UP-U.

Tymczasem w uchwale zmieniającej nie dokonano zmian jedynie dla terenów oznaczonych symbolami: 3.P-U, 3.UP-U i 4.UP-U, lecz w odniesieniu do wszystkich terenów, o których mowa w § 13 i § 14 uchwały zmienianej, tj. w odniesieniu do jednostek terenowych oznaczonych symbolami: 1.P-U, 2.P-U, 3.P-U i 4.P-U oraz 1UP-U, 2UP-U, 3UP-U i 4.UP-U.

Powyższy zakres zmian uchwały Nr XXXI/249/2013 Rady Gminy Pomiechówek z dnia 4 października 2013 r. wynika z ustaleń zawartych w:

- § 3 pkt 4 uchwały zmieniającej, w brzmieniu: „4) § 13 ust.2 pkt 5 otrzymuje brzmienie: „5) ustala się maksymalną wysokość budynków: a) usługowych, produkcyjnych, składów i magazynów – 15 m;” (...)\”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami 1.P-U, 2.P-U i 4.P-U;
- § 3 pkt 4 uchwały zmieniającej, w brzmieniu: „4) § 13 ust.2 pkt 5 otrzymuje brzmienie: „5) ustala się maksymalną wysokość budynków: (...) d) obiektów małej architektury – 6;”\”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami 1.P-U, 2.P-U i 4.P-U;
- § 3 pkt 5 uchwały zmieniającej, w brzmieniu: „5) § 14 ust.2 otrzymuje brzmienie: „2. Zasady ochrony i kształtowania ład przestrzennego oraz parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu: (...) 5) ustala się maksymalną wysokość budynków: (...) c) produkcyjnych, składów i magazynów - 25 m;” (...)\”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami 1.UP-U i 2.UP-U;
- § 3 pkt 5 uchwały zmieniającej, w brzmieniu: „5) § 14 ust.2 otrzymuje brzmienie: „2. Zasady ochrony i kształtowania ład przestrzennego oraz parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu: (...) 5) ustala się maksymalną wysokość budynków: (...) f) obiektów małej architektury – 6 m;”\”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami 1.UP-U i 2.UP-U.

W tym miejscu uzasadnienia organ nadzoru wskazuje, iż sporządzając zmianę obowiązującego planu miejscowego organy gminy zobligowane są do uwzględnienia faktu, iż treść normatywną stanowiąc będą łącznie ustalenia zawarte w uchwale zmienianej oraz zmieniającej. Dlatego też formułując nowe ustalenia należy uwzględnić także te dotychczas obowiązujące, bowiem ustalenia te powinny być spójne i nie mogą się wzajemnie wykluczać. Tymczasem w związku z podjęciem uchwały zmieniającej, doszło do określenia różnych wskaźników w odniesieniu do tego samego terenu. Powyższe dotyczy ustaleń odnoszących się do terenu oznaczonego symbolem:

- 3.P-U, dla którego obowiązującym minimalnym wskaźnikiem intensywności zabudowy jest jednocześnie wskaźnik 0,1, jak i 0,07 (*vide* § 3 pkt 3 uchwały zmieniającej nadającej nowe brzmienie § 13 ust. 2 pkt 2 uchwały zmienianej);
- 3.P-U, dla którego określono wysokość budynków usługowych, produkcyjnych, składów i magazynów wynoszącą jednocześnie 15 m oraz 25 m (*vide* § 3 pkt 4 uchwały zmieniającej nadającej nowe brzmienie § 13 ust. 2 pkt 5 uchwały zmienianej);
- 3.UP-U i 4.UP-U, dla których obowiązującym maksymalnym wskaźnikiem intensywności zabudowy jest jednocześnie wskaźnik 0,4, jak i 0,8 (*vide* § 3 pkt 5 uchwały zmieniającej nadającej nowe brzmienie § 14 ust. 2 pkt 2 uchwały zmienianej);
- 3.UP-U i 4.UP-U, dla których określono wysokość budynków usługowych, wynoszącą jednocześnie 3 kondygnacje - 12 m oraz 6 kondygnacji - 25 m (*vide* § 3 pkt 5 uchwały zmieniającej nadającej nowe brzmienie § 14 ust. 2 pkt 5 uchwały zmienianej).

Powyższe wskazuje na niejednoznaczność zapisów dotyczących podstawowych parametrów kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, wprowadzając niepewność, co do faktycznie poczynionych ustaleń planistycznych.

Stosownie do dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. obligatoryjnym elementem planu miejscowego jest określenie „**minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej**”.

Tymczasem stosownie do ustaleń § 3 pkt 5 uchwały zmieniającej, nadano nowe brzmienie uchwale zmienianej w jej § 14 ust. 2 poprzez nadanie nowego brzmienia pkt 3: „ustala się udział powierzchni biologicznie czynnej działki budowlanej: 30%”. Podejmując uchwałę w ten sposób Rada Gminy Pomiechówek wprost naruszyła:

- art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p., określając udział powierzchni biologicznie czynnej zamiast określenia minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej; powyższe oznacza także,

iż inwestor na etapie postępowania o udzielenie pozwolenia na budowę będzie musiał spełnić warunek posiadania dokładnie 30% powierzchni biologicznie czynnej na działce budowlanej, co może być trudne do spełnienia i stanowi istotne ograniczenie przy realizacji inwestycji;

- art. 15 ust. 1, i art. 14 ust. 1 i 2, w związku z art. 27 ustawy o p.z.p., wykraczając poza zakres ustaleń zmiany planu określony w uchwale inicjującej proces dokonywanej zmiany.

Brak korelacji pomiędzy dotychczasowym brzmieniem uchwały a wprowadzoną nowelizacją dotyczy również ustaleń dotyczących nowego brzmienia:

- § 13 ust. 2 pkt 5 lit. b uchwały, w ramach którego „ustala się maksymalną wysokość budynków: (...) d) obiektów małej architektury (...)”;
- § 14 ust. 2 pkt 5 lit. f uchwały, w ramach którego „ustala się maksymalną wysokość budynków: (...) f) obiektów małej architektury (...)”;

W kontekście powyższych ustaleń, wskazać należy, iż zgodnie z art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r. poz. 290 z późn. zm.), przez budynek należy rozumieć taki obiekt budowlany, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach;”, natomiast w art. 3 pkt 4 ww. ustawy zdefiniowano pojęcie obiektu małej architektury przez które „należy rozumieć niewielkie obiekty, a w szczególności: a) kultu religijnego, jak: kapliczki, krzyże przydrożne, figury, b) posągi, wodotryski i inne obiekty architektury ogrodowej, c) użytkowe służące rekreacji codziennej i utrzymaniu porządku, jak: piaskownice, huśtawki, drabinki, śmietniki;”. W świetle przytoczonych powyżej przepisów budynek nie jest obiektem małej architektury. Powyższe należy kwalifikować jako naruszenie art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p. obligujące do sporządzenia projektu planu miejscowego zgodnie z przepisami odrębnymi, o których mowa powyżej.

Reasumując, organ nadzoru wskazuje ponownie, że uchwała o przystąpieniu jest podstawą do sporządzenia planu miejscowego lub jego zmiany, co oznacza, iż sporządzony, a następnie uchwalony plan lub jego zmiana, powinien być zgodny z tą uchwałą, co wynika wprost z art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p. Sporządzając projekt zmiany planu miejscowego, niezgodnie z zakresem ustalonym w uchwale o przystąpieniu, doszło do:

- istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, z uwagi na fakt, iż ustalenia planistyczne wykraczają poza zakres określony w uchwale przystąpieniowej;
- istotnego naruszeniu trybu sporządzania planu miejscowego, z uwagi na fakt, iż procedura określona w art. 17 ustawy o p.z.p. została przeprowadzona w odniesieniu do innych ustaleń aniżeli określała to uchwała przystąpieniowa;
- naruszenia właściwości organów, z uwagi na fakt, iż organ wykonawczy gminy zobligowany został do sporządzenia projektu planu miejscowego w innych granicach.

Powyższe naruszenia, stosownie do dyspozycji art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., stanowią podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały.

Stwierdzając nieważność ustaleń § 3 pkt 3, 4 i 5 uchwały organ nadzoru wziął pod uwagę fakt, iż plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego (*vide* art. 14 ust. 8 ustawy o p.z.p.), to jego ustalenia winny być czytelne oraz jednoznaczne. Przy opracowywaniu aktów prawnych należy przestrzegać podstawowych zasad, z których najważniejsze to:

- akt prawny nie może zawierać postanowień wykraczających poza granice upoważnienia ustawowego, a także nie może wkraczać w sferę spraw zastrzeżonych do kompetencji innych organów;
- układ aktu powinien być przejrzysty;
- dla oznaczenia jednostkowych pojęć należy używać określeń stosowanych w obowiązującym ustawodawstwie;
- redakcja aktu prawnego powinna odpowiadać zasadom legislacji.

Tymczasem powyższe warunki nie zostały spełnione. Część ustaleń planu wykracza poza zakres

ustaleń określonych w uchwale inicjującej proces sporządzania planu miejscowego. Układ aktu nie jest przejrzysty, co więcej znaczna część ustaleń planu miejscowego jest sprzeczna wewnątrz w ramach poszczególnych jednostek redakcyjnych.

Zdaniem organu nadzoru nie jest przy tym możliwe stwierdzenie nieważności poszczególnych części uchwały zmieniającej, w ramach jej ustaleń zawartych w § 3 pkt 3, 4 i 5 uchwały, także z uwagi na błędną numerację uchwały zmienianej. Stwierdzenie nieważności, np. części ustaleń § 3 pkt 5 uchwały zmienianej, skutkować by musiało pozostawieniem odmiennej numeracji § 14 ust. 2 uchwały zmieniającej (np. w odniesieniu do minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej). Należy przy tym pamiętać, iż organ nadzoru nie ma możliwości redagowania spornej uchwały, bądź też poprawiania jej komunikatywności, lecz jego rola ogranicza się do oceny jej zgodności z przepisami prawnymi.

Wszystkie powyżej wskazane naruszenia mają charakter istotny z uwagi na fakt, że mają one istotny wpływ na przyjęte rozwiązania przestrzenne, co wypełnia dyspozycję art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p.

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 nieściśłość prawna czy też błąd, który nie ma wpływu na istotną treść aktu (wyrok WSA w Szczecinie z dnia 13 kwietnia 2006 r., sygn. akt II SA/Sz 1174/05, LEX nr 296073).

W przedmiotowej sprawie jako nieistotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego organ nadzoru uznał brak wskazania art. 27 ustawy o p.z.p. w podstawie prawnej podjętej uchwały.

Wziąwszy powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXI/175/2016 Rady Gminy Pomiechówek z dnia 29 września 2016 r. „w sprawie: zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Pomiechówek dla wsi Nowy Modlin”, w części dotyczącej ustaleń:

- § 3 pkt 3 uchwały;
- § 3 pkt 4 uchwały;
- § 3 pkt 5 uchwały,

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 Szipera