



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 8 marca 2013 r.

Poz. 2801

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Nr LEX-I.4131.224.2012.BŁ

z dnia 8 stycznia 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591, z 2002r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, z 2004r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203, z 2005r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40 poz. 230 i Nr 106 poz. 675, z 2011r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 217, poz. 1281 i Nr 149, poz. 887 oraz z 2012r. poz. 567)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVI/142/2012 Rady Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą z dnia 14 września 2012r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na terenie działek 214, 215, 216, 217 położonych w miejscowości Sacin w Gminie Nowe Miasto nad Pilicą na obszarze oznaczonym na załączniku graficznym nr 1 symbolami od a do d”, w zakresie ustaleń:

- § 21 uchwały, jako niezgodnego z art. 15 ust. 1, w zw. z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2012r. poz. 647 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.” oraz z § 2 ust. 1 i 2 uchwały;
- § 23 uchwały, jako niezgodnego z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o p.z.p.;
- § 24 uchwały, jako niezgodnego z art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy o p.z.p.;
- § 14 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz § 19 ust. 1 pkt 3 lit. i oraz lit. j uchwały, jako niezgodnych z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy;
- § 9 ust. 4 jako niezgodnego z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o p.z.p. oraz art. 36 ustawy z dnia 23 lipca 2003r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2003r. Nr 162, poz. 1568 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Rada Miejska w Nowym Mieście nad Pilicą podjęła uchwałę Nr XXVI/142/2012 w dniu 14 września 2012r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na terenie działek 214, 215, 216, 217 położonych w miejscowości Sacin w Gminie Nowe Miasto nad Pilicą na obszarze oznaczonym na załączniku graficznym nr 1 symbolami od a do d”. Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy 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 przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Art. 94 Konstytucji RP stanowi, iż organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień 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 naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

W przedmiotowej uchwale doszło do naruszenia 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 z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem*”, w związku z art. 14 ust. 1 ustawy o p.z.p., który stanowi, iż „*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 sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (...)*”.

Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jest pierwszym etapem prowadzącym do uchwalenia planu, inicjującym proces tworzenia aktu prawa miejscowego. Przedmiotem uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego jest określenie granic obszaru objętego przyszłym planem. Rolą wyżej wspomnianej uchwały jest więc zakomunikowanie wszczęcia właściwego procesu planistycznego oraz wyznaczenie granic obszaru jakiego dotyczyć będą ustalenia przyszłego planu.

Rada Miejska w Nowym Mieście nad Pilicą na sesji w dniu 2 grudnia 2011r. podjęła uchwałę Nr XIV/83/2011 „*w sprawie przystąpienia do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwalonego uchwałą Nr VII/40/2011 z dnia 15 kwietnia 2011r. Rady Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą na terenie działek nr 214, 215, 216 i 217 położonych w miejscowości Sacin w zakresie zmian zapisu w tekście planu w rozdziale 3 (ustalenia szczegółowe dla terenów) § 19 ust. 3, pkt k*”. Podstawą prawną podjętej uchwały był m.in. art. 14 ust. 1 ustawy o p.z.p. Granice obszaru wskazanego do objęcia zmianą planu miejscowego, zostały jednoznacznie określone w § 1 ust. 1 uchwały Nr XIV/83/2011. Tymczasem, w § 21 uchwały Nr XXVI/142/2012, Rada Miejska objęła ustaleniami planu obszar, oznaczony na rysunku planu symbolem KD, który nie został objęty, przywołaną powyżej, uchwałą o przystąpieniu do sporządzania planu. Również sama uchwała Nr XXVI/142/2012, w § 2 ust. 1 i 2, jednoznacznie wskazuje obszar objęty uchwałą, w granice którego nie został włączony teren oznaczony symbolem KD, analogicznie jak załącznik nr 1 do uchwały uchwalającej plan miejscowy (rysunek planu).

Granice obszaru objętego planem (opcjonalnie zmianą) wyznaczone w uchwale o przystąpieniu do jego sporządzenia, wiążą organy gminy w procedurze sporządzenia i uchwalenia planu. Stąd uchwalony plan, nie może zawierać przepisów odnoszących się do obszaru wykraczającego poza terytorium ustalone w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zmiana granic planu wymaga zmiany uchwały o przystąpieniu do jego sporządzania. Podobnie tekst planu nie może zawierać ustaleń dla terenu nie objętego granicami obszaru objętego planem, określonymi zarówno w tekście, jak i na rysunku planu.

Biorąc pod uwagę powyższe, organ nadzoru stwierdza nieważność § 21 uchwały Nr XXVI/142/2012, zawierającego zasady obsługi komunikacyjnej na obszarze nie objętym planem.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna). Zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o p.z.p., który wskazuje enumeratywnie listę obowiązkowych i fakultatywnych ustaleń planu.

Do ustaleń obowiązkowych planu miejscowego zaliczone zostało określenie m.in. zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej (art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o p.z.p.) oraz stawki procentowe opłaty, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy o p.z.p. (art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy o p.z.p.). Rada Miejska, zamiast dokonać odpowiednich regulacji w powyższym zakresie w przedmiotowej uchwale, w § 23 i § 24 uchwały, odsyła do ustaleń tekstu planu miejscowego, uchwalonego uchwałą Nr XX/127/2004 Rady Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą z dnia 8 października 2004r., jako zawierającego ustalenia w omawianym zakresie dla terenu objętego przedmiotową uchwałą. Takie ustalenia w planie są niedopuszczalne i sprzeczne (odpowiednio) z art. 15 ust. 2 pkt 10 i 12 ustawy o p.z.p. Należy również podkreślić, iż ustalenia § 23 i § 24 uchwały odsyłają do miejscowego planu uchwalonego w dniu 8 października 2004r., który nie dotyczy obszaru, dla którego podjęto uchwałę Nr XXVI/142/2012. Zaznaczyć również należy, iż nawet gdyby ustalenia planu, przyjętego uchwałą Nr XX/127/2004, dotyczyły działek o nr ew.: 214, 215, 216, 217 w miejscowości Sacin, to zgodnie z dyspozycją art. 34 ust. 1 ustawy o p.z.p., w dniu wejścia w życie uchwały Nr XXVI/142/2012, ustalenia uchwały Nr XX/127/2004, w części dotyczącej ww. działek utraciłyby moc obowiązującą.

W związku z powyższym kwestionowane zapisy § 23 i § 24 uchwały, jako sprzeczne z art. 15 ust. 2 pkt 10 i 12 ustawy o p.z.p. i naruszające zasady sporządzania planu, powinny zostać wyeliminowane z obrotu prawnego.

Rada Miejska, zawierając w uchwale Nr XXVI/142/2012, regulacje odnoszące się do podziałów nieruchomości, w brzmieniu:

- „*działki budowlane powstałe na skutek podziału działek istniejących muszą mieć dostęp do drogi publicznej zgodnie z przepisami szczegółowymi*” (§ 14 ust. 1 pkt 2 uchwały);
- „*w przypadku braku bezpośredniego dostępu do drogi publicznej, podział działek jest możliwy tylko dla terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową pod warunkiem zrealizowania drogi wewnętrznej z bezpośrednim dostępem do drogi publicznej*” (§14 ust. 1 pkt 3 uchwały);
- „*szerokość krótszego boku wydzielonej działki pod zabudowę jednorodzinną nie może być mniejsza niż 20 m*” (§19 ust. 1 pkt 3 lit. i uchwały);
- „*szerokość krótszego boku wydzielonej działki pod zabudowę zagrodową nie może być mniejsza niż 30 m*” (§19 ust. 1 pkt 3 lit. j uchwały),

naruszyła dyspozycję art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o p.z.p., wykraczając poza zakres delegacji ustawowej określającej przedmiot, który ustawodawca przekazał radzie do regulacji w ramach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wyżej wymieniony przepis nie upoważnia rady do określenia zasad i warunków podziału nieruchomości, innych niż dokonywane w trybie scalania i podziału nieruchomości, w przeciwieństwie do art. 10 ust. 1 pkt 7 nieobowiązującej już ustawy z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 1999r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.). Podkreślenia wymaga, iż ustawodawca w art. 15 ust. 3 pkt 10 ustawy o p.z.p., dla procedur wszczętych po dniu 21 października 2010r. (data podjęcia uchwały intencyjnej o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego), w ramach zasad podziału nieruchomości dopuścił jedynie możliwość określenia „*minimalnej powierzchni nowo wydzielonych działek budowlanych*”. Tym samym, Rada Miejska w Nowym Mieście nad Pilicą miała możliwość określenia minimalnej powierzchni nowo wydzielanej działki - i z tego uprawnienia skorzystała (§19 ust. 1 pkt 3 lit. g oraz lit. h uchwały), nie miała jednak podstaw prawnych, do stanowienia ustaleń w odniesieniu do trybu podziału innego niż scalenia i podziały nieruchomości. Należy bowiem odróżnić instytucję *podziału nieruchomości* (art. 93 i następnie zawarte w Rozdziale 1 Działu III ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), od instytucji *scalenia i podziału nieruchomości* (art. 101 i następnie zawarte w Rozdziale 2, Działu III ustawy o gospodarce nieruchomościami).

Konkludując, ustalenia §19 ust. 1 pkt 3 lit. i, §19 ust. 1 pkt 3 lit. j oraz §14 ust. 1 pkt 2 i 3 uchwały, wykraczają poza zakres delegacji wynikającej z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o p.z.p.

Zakres przedmiotowy władztwa planistycznego gminy, w ramach którego ma ona możliwość wpływu na sposób wykonywania prawa własności, przez właścicieli i użytkowników terenów objętych ustaleniami planu miejscowego, nie jest nieograniczony i został szczegółowo określony w ustawie o p.z.p., poprzez wskazanie obowiązkowej i fakultatywnej (dopuszczalnej) treści planu miejscowego (art. 15 ust. 2 i 3) oraz w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1587), zwanego *dalej*

„rozporządzeniem w sprawie projektu”, w § 3, 4 i 7. Oznacza to, że nie każde rozstrzygnięcie związane z przeznaczeniem, zagospodarowaniem i użytkowaniem terenu może być włączone do ustaleń planu, a jedynie takie, które mieści się ściśle w ramach tego, co ustawa określa ogólnie jako ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego i określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu, a konkretnie wylicza w art. 15, natomiast ww. rozporządzenie doszczegóławia, jako nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów, określone w § 4 tego rozporządzenia. W szczególności, wobec zasady hierarchiczności źródeł prawa, przedmiotem regulacji planu nie mogą być kwestie, które podlegają regulacjom aktów wyższego rzędu, ani tym bardziej regulacje planu nie mogą być z nimi sprzeczne.

Na tej podstawie organ nadzoru kwestionuje legalność zapisu planu, zawartego w § 9 ust. 4 uchwały, w brzmieniu: „*Wszelkie prace budowlane na obszarze objętym planem należy uzgodnić z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków*”. Powyższy zapis planu nakłada na inwestora obowiązek uzgadniania z wojewódzkim konserwatorem zabytków swoich działań inwestycyjnych, czego nie można uznać za określenie przeznaczenia bądź zasad zagospodarowania terenów, a w związku z tym, w świetle wcześniejszych wyjaśnień, za dopuszczalny zakres ustaleń planu. Co więcej ustalenie planu w § 9 ust. 4 uchwały dotyczy treści regulowanej art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i jest od niego odmienne, więc w tym zakresie jest sprzeczne z przepisem wyższego rzędu, jakim jest ww. ustawa.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXVI/142/2012 Rady Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą z dnia 14 września 2012r. „*w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na terenie działek 214, 215, 216, 217 położonych w miejscowości Sacin w Gminie Nowe Miasto nad Pilicą na obszarze oznaczonym na załączniku graficznym nr 1 symbolami od a do d*”, w zakresie ustaleń:

- § 21 uchwały, jako niezgodnego z art. 15 ust. 1, w zw. z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2012r. poz. 647 z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o p.z.p.*” oraz z § 2 ust. 1 i 2 uchwały;
- § 23 uchwały, jako niezgodnego z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o p.z.p.;
- § 24 uchwały, jako niezgodnego z art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy o p.z.p.;
- § 14 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz § 19 ust. 1 pkt 3 lit. i oraz lit. j uchwały, jako niezgodnych z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy;
- § 9 ust. 4 jako niezgodnego z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o p.z.p. oraz art. 36 ustawy z dnia 23 lipca 2003r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2003r. Nr 162, poz. 1568 z późn. zm.).

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.

Ponadto organ nadzoru stwierdził inne, nieistotne naruszenia prawa podjętą uchwałą, które jednak nie stanowią przesłanki do stwierdzenia jej nieważności.

Na sesji w dniu 2 grudnia 2011r. Rada Miejska w Nowym Mieście nad Pilicą podjęła uchwałę Nr XIV/83/2011 „*w sprawie przystąpienia do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwalonego uchwałą Nr VII/40/2011 z dnia 15 kwietnia 2011r. Rady Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą na terenie działek nr 214, 215, 216 i 217 położonych w miejscowości Sacin w zakresie zmian zapisu w tekście planu w rozdziale 3 (ustalenia szczegółowe dla terenów) § 19 ust. 3, pkt k*”. Granice obszaru wskazanego do objęcia zmianą planu miejscowego, zostały jednoznacznie określone w § 1 ust. 1 uchwały Nr XIV/83/2011. Tym samym uchwałodawca zobligowany był do uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przyjętego uchwałą Nr VII/40/2011 dla obszaru określonego w § 1 ust. 1 uchwały Nr XIV/83/2011. Tymczasem Rada Miejska podejmując w dniu 14 września 2012r., uchwaliła „nowy” plan miejscowy, nie zaś zmianę planu uchwalonego uchwałą Nr VII/40/2011.

Stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p. „*Plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań*

własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały". Tym samym stwierdzenie zgodności planu miejscowego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jest czynnością towarzyszącą uchwaleniu planu i następuje przed uchwaleniem tegoż planu. Powinno ono nastąpić w części wstępnej (preambule) uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub poprzez wcześniejsze uchwalenie odrębnej uchwały w tym zakresie. Tymczasem Rada Miejska w Nowym Mieście nad Pilicą, stwierdziła zgodność planu z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Nowe Miasto nad Pilicą, w załączniku nr 2 uchwały Nr XXVI/142/2012. Zatem wymóg uprzedniego stwierdzenia zgodności przedmiotowego planu ze studium nie został formalnie dopełniony.

Organ nadzoru wskazuje, iż ustalenia planu w § 9 ust. 5 uchwały w brzmieniu: „*W przypadku odkrycia podczas robót ziemnych przedmiotu, co do którego istnieje przypuszczenie, że jest on zabytkiem należy.*

- a) *wstrzymać wszelkie roboty budowlane mogące uszkodzić lub zniszczyć odkryty przedmiot*
- b) *zabezpieczyć, przy użyciu dostępnych środków, ten przedmiot i miejsce jego odkrycia*
- c) *niezwłocznie zawiadomić o tym właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków lub organ działający w jego imieniu zgodnie z właściwością terytorialną a jeśli nie jest to możliwe Burmistrza Miasta i Gminy Nowe Miasto nad Pilicą” oraz § 9 ust. 6 uchwały: „Zgodnie z przepisami prawa o ochronie dóbr kultury, wstrzymanie o którym mowa w pkt 5 ust a) winno trwać do czasu uzyskania decyzji wojewódzkiego konserwatora zabytków (lub organu działającego w jego imieniu zgodnie z właściwością terytorialną) o sposobie dalszego postępowania z odkrytym przedmiotem, lub w razie nie dokonania przez konserwatora odpowiednich oględzin przedmiotu – nie więcej niż 5 dni”, dotyczące treści regulowanej art. 32 ust. 1, 2, 3 i 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, należy uznać za bezpodstawne. Zgodnie bowiem z § 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. Nr 100, poz. 908), który, w związku z § 143 tego załącznika, stosuje się również do aktów prawa miejscowego, „w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń”.*

Do ustaleń obowiązkowych planu miejscowego, na podstawie art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p., zaliczona została maksymalna i minimalna intensywność zabudowy, określona jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej. Tymczasem w przedmiotowej uchwale, w odniesieniu do terenu MR/MN – zabudowa zagrodowo i jednorodzinna, nie została określona ani maksymalna, ani minimalna intensywność zabudowy. Wprawdzie równocześnie w planie zostały ustalone: wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej oraz maksymalna wysokość budynków mieszkalnych, które to wskaźniki w pewnym stopniu definiują zasady kształtowania zabudowy i stanowią również obligatoryjny element planu, na podstawie zarówno przepisów ustawy o p.z.p., jak i rozporządzenia w sprawie projektu (§ 4 pkt 6), to jednak stwierdzić należy formalny brak wymaganego wskaźnika minimalnej i maksymalnej intensywności zabudowy.

Organ nadzoru wskazuje również, iż ustalenia zawarte m.in. w § 5 ust. 1 pkt 3, § 8 ust. 1 pkt 2, 4, 5 i 6, § 8 ust. 2 pkt 1, § 8 ust. 3, § 17 ust. 7 oraz § 18 uchwały, są nieprawidłowe. Nie można bowiem mówić o przepisach szczególnych wobec planu miejscowego, na które powołują się ww. zapisy planu. Zgodnie z doktryną prawa istota przepisów szczególnych, w stosunku do przepisu ogólnego, polega na tym, że przepis szczególny, tę samą kwestię reguluje w sposób odrębny niż przepis ogólny. Ponadto przepis szczególny uchyla stosowanie przepisu ogólnego. Nie można więc uznać przepisów prawa powszechnie obowiązującego, a do takich zapewne odnoszą się przedmiotowe ustalenia planu, za przepis szczególny w stosunku do planu miejscowego, który musiałby być uznany wówczas za przepis ogólny.

Ponadto organ nadzoru zaznacza, iż każda uchwała Rady Miejskiej musi być zgodna z przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Powoływanie się w przypisach do przedmiotowej uchwały na nieobowiązujące akty prawa lub nieobowiązujące wersje tych aktów, jest niedopuszczalne.

Ponadto ustalenia planu miejscowego nie spełniają wymagań wynikających z art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 8 rozporządzenia w sprawie projektu, w zakresie obligatoryjnego określenia szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym, w formie określenia parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, w szczególności minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchni oraz określenia kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego. Brak ustaleń w powyższym zakresie wywołuje swoje

konsekwencje, wobec niemożności zastosowania w praktyce przepisów odrębnych, w tym przede wszystkim art. 102 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W myśl przywołanego powyżej przepisu, gmina może dokonać scalenia i podziału nieruchomości, a szczegółowe warunki scalenia i podziału nieruchomości określa plan miejscowy (art. 102 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Z kolei art. 102 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, stanowi, iż scalenia i podziału nieruchomości można dokonać, jeżeli są one położone w granicach obszarów określonych w planie miejscowym, albo gdy o scalenie i podział wystąpią właściciele lub użytkownicy wieczystości posiadający ponad 50% powierzchni gruntów objętych scaleniem i podziałem. Biorąc pod uwagę ustalenia planu miejscowego, w przypadku wystąpienia właścicieli nieruchomości o dokonanie procedury scalenia i podziału nieruchomości, nie będzie to możliwe do przeprowadzenia, wobec braku ustaleń w planie w powyższym zakresie.

Organ nadzoru badając przebieg procedury sporządzania projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przyjętego przedmiotową uchwałą stwierdził również braki w dokumentacji planistycznej, przez co zostały naruszone następujące przepisy:

- art. 39, w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 11 lit. a ustawy z dnia 3 października 2008r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* (Dz.U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą środowiskową”, poprzez brak podania do publicznej wiadomości, na stronie Biuletynu Informacji Publicznej, komunikatu o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Podanie ww. informacji na stronie (www.nowemiasto.pl), nie spełnia ww. wymogu;
- art. 39, w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 11 lit. a ww. ustawy, poprzez brak podania do publicznej wiadomości, na stronie Biuletynu Informacji Publicznej, komunikatu o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko;
- art. 42 pkt 2 ustawy środowiskowej, poprzez brak dołączenia do przyjętego dokumentu (uchwały w sprawie planu), uzasadnienia zawierającego informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa (...);
- art. 55 ust 3 ww. ustawy, poprzez brak dołączenia do przyjętego dokumentu (uchwały w sprawie planu), pisemnego podsumowania zawierającego „(...) uzasadnienie wyboru przyjętego dokumentu w odniesieniu do rozpatrywanych rozwiązań alternatywnych, a także informację, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione:
 - ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania na środowisko;
 - opinie właściwych organów, o których mowa w art. 57 i 58 ww. ustawy;
 - zgłoszone uwagi i wnioski;
 - wyniki postępowania dotyczące transgenicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone;
 - propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzenia monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu”;
- art. 17 pkt 2, w związku z pkt 6 lit. a tiret siódmy ustawy o p.z.p, poprzez brak dowodu zawiadomienia właściwego państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego, o podjęciu uchwały Nr XIV/83/2011;
- art. 17 pkt 6 tiret pierwszy ustawy o p.z.p., poprzez brak opinii gminnej lub innej właściwej komisji urbanistyczno-architektonicznej. Opinia komisji (z dnia 15 marca 2012r., znak: MKUA.670.2.4.2012), została uzyskana na etapie zawiadomienia o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a nie na etapie uzgodnień;
- art. 17 ust. 1 ustawy o p.z.p., poprzez brak dowodu podania do publicznej wiadomości komunikatu o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w prasie lokalnej;
- § 12 pkt 13 rozporządzenia w sprawie projektu, poprzez brak prognozy oddziaływania na środowisko;
- § 12 pkt 20 rozporządzenia w sprawie projektu, poprzez brak aktualnego zaświadczenia o wpisie na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego.

Dodatkowo, poprzez brak podstawy prawnej z ustawy środowiskowej oraz informacji o organie właściwym do rozpatrzenia wniosków/uwag w komunikatach podanych do publicznej wiadomości tj. w ogłoszeniu o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz ogłoszeniu o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, został naruszony art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy środowiskowej. Poprzez brak zaś informacji o możliwości zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu w ogłoszeniu o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, został naruszony art. 39 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy.

Ponadto nie został zachowany termin o którym mowa w art. 17 pkt 9 ustawy o p.z.p. Zgodnie z ww. przepisem, wójt burmistrz prezydent miasta „wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień oraz ogłasza, w sposób określony w pkt 1, o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej **7 dni** przed dniem wyłożenia i wyklada ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami”. Obwieszczenie o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wywieszono na tablicy ogłoszeń w dniach 15 czerwca 2012r., zaś zdjęto w dniu 17 lipca 2012r. Wyłożenie projektu planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisk, zgodnie z obwieszczeniem, było w dniach 15 czerwca 2012r. do 16 lipca 2012r. Tym samym obwieszczenie nie ukazało się na tablicy ogłoszeń w ustawowym terminie.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski