



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 1 października 2013 r.

Poz. 9891

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR LEX-I.4131.119.2013.BL WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

z dnia 30 września 2013 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXVII/227/2013 Rady Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą z dnia 5 lipca 2013 r. „ w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta na terenie obejmującym działki nr ew. 1869, 696, 1835, 1836/2 położone pomiędzy cmentarzem a terenem Publicznej Szkoły Podstawowej w Nowym Mieście Nad Pilicą”, w zakresie ustaleń:

- § 1 ust. 2 uchwały, z których wynika, że działka oznaczona numerem ewidencyjnym 1836/1 objęta jest ustaleniami planu miejscowego;
- ustaleń zawartych w tekście planu miejscowego, dla terenu przeznaczanego pod usługi komunikacji (KS);
- załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem 1UR/KS;
- załącznika graficznego, dla obszaru usytuowanego pomiędzy granicą obszaru objętego planem miejscowym na odcinku W – X – A, a zachodnimi liniami rozgraniczającymi terenów oznaczonych symbolami: 1ZP, 1KDW oraz 3ZP;
- § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały;
- § 3 ust. 1 pkt 4 uchwały;
- § 3 ust. 1 pkt 7 uchwały;
- § 3 ust. 1 pkt 25 uchwały;
- § 7 ust. 4 pkt 1 lit. b uchwały;
- § 8 ust. 1 pkt 3 uchwały;
- § 22 ust. 2 pkt 3 uchwały, fragment w brzmieniu: „(...)zlokalizowanego na działce nr 1834 (oznaczonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego miasta Nowe Miasto nad Pilicą symbolem 132UO⁶)”.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Nowym Mieście nad Pilicą podjęła uchwałę Nr XXXVII/227/2013 w dniu 5 lipca 2013 r. „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta na terenie obejmującym działki nr ew. 1869, 696, 1835, 1836/2 położone pomiędzy cmentarzem a terenem Publicznej Szkoły Podstawowej w Nowym Mieście Nad Pilicą”. 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 2012 r., poz. 647 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. Art. 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.

Z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., wynika, że 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.

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, część graficzna stanowi załącznik do uchwały. W planie miejscowym określa się obowiązkowo, między innymi, przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania (ust. 2 pkt 1) i zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu (ust. 2 pkt 6). Ocenie legalności podlega zarówno treść uchwały przyjmującej plan miejscowy, jak i załączniki, czyli m.in. część graficzna.

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

Przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały, doszło do powstania ewidentnej sprzeczności pomiędzy zapisami części tekstowej, a częścią graficzną. Dla terenu oznaczonego na rysunku planu miejscowego symbolem 1UR/KS (teren usług rzemiosła i komunikacji - zgodnie z legendą) brak jest ustaleń w części tekstowej. W odniesieniu do jednostki terenowej 1 UR/KS plan miejscowy, w części tekstowej nie tylko, nie zawiera przeznaczenia terenu, co stanowi o naruszeniu art. 15 ust. 2 pkt 1, art. 4 ust. 1 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 rozporządzenia w sprawie projektu, ale również nie określa parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów obiektów i wskaźników intensywności zabudowy, co stanowi także o naruszeniu art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. Z kolei dla terenu 1KS (usługi komunikacji), który w części graficznej planu nie występuje, Rada Gminy w Nowym Mieście nad Pilicą, dokonała

ustaleń w części tekstowej uchwały, w tym m.in. w ustaleniach § 20 uchwały. W tej sytuacji, niezbędne jest stwierdzenie nieważności części graficznej uchwały, w zakresie terenu oznaczonego symbolem 1UR/KS oraz w części tekstowej uchwały, w zakresie ustaleń dla terenu 1KS.

Organ nadzoru podkreśla, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest podstawowym aktem planistycznym, za pomocą którego w sposób wiążący ustala się przeznaczenie terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określa sposoby ich zagospodarowania i zabudowy (art. 14 ust. 1 ustawy o p.z.p.). Plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 ustawy o p.z.p.), a jego ustalenia kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości (art. 6 ust. 1 ustawy o p.z.p.). Wiążą one zatem zarówno podmioty władzy, w tym organy administracji publicznej, jak i podmioty pozostające poza strukturą tej władzy, tj. jednostki i ich organizacje (orzeczenie SN z dnia 22 lutego 2001 r., Sygn. akt III RN 203/00, OSNP 2001, nr 20, poz. 606). Organ nadzoru dokonał analizy wskazanych powyżej rozbieżności, biorąc również pod uwagę fakt, że jego zdaniem, nieco inaczej kształtuje się normatywność części tekstowej, a nieco inaczej - części graficznej rzonego planu, będącej jego integralnym elementem (art. 14 ust. 2 i art. 20 ust. 1 *in fine* ustawy o p.z.p.). Wspomniana część graficzna stanowi bowiem wyjaśnienie (uzupełnienie) części tekstowej. Oznacza to, że powstałe w ten sposób nieścisłości mogą w praktyce uniemożliwić zastosowanie tego planu w praktyce.

Stwierdzenie nieważności części graficznej uchwały, w zakresie terenu oznaczonego symbolem 1UR/KS oraz w części tekstowej uchwały, w zakresie ustaleń dla terenu 1KS, doprowadzi do spójności części tekstowej z częścią graficzną, nie naruszając przy tym komunikatywności pozostałej części aktu prawnego.

Organ nadzoru dodatkowo wskazuje, iż na rysunku planu, ustalenia dotyczące granic obszaru objętego planem miejscowym, nie pokrywają się z liniami rozgraniczającymi skrajnych terenów o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, przez co część obszaru usytuowanego pomiędzy, tak określonymi granicami a liniami rozgraniczającymi terenów, oznaczonych na rysunku planu symbolami: 1ZP, 1UR/KS, 1ZP/US, 1US, 3ZP oraz 1KDW, pozostaje bez jakichkolwiek ustaleń planistycznych. Warto podkreślić, iż o ile pomiędzy granicą obszaru objętego planem miejscowym (odcinek A – B), a północną linią rozgraniczającą terenu 1ZP, odległość ta wynosi 1m, to na odcinku W – X - A, a zachodnią linią rozgraniczającą terenów oznaczonych symbolami: 3ZP, 1KDW oraz 1ZP, odległość ta wynosi od 1m do 5m. Rada Miejska w Nowym Mieście nad Pilicą, nie określając przeznaczenia terenu, parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu dla obszaru usytuowanego pomiędzy granicą planu, na odcinku W –X - A, a zachodnią linią rozgraniczającą terenów: 3ZP, 1KDW oraz 1ZP, znajdującego się w granicach planu, naruszyła art. 15 ust. 2 pkt 1 i 6, art. 4 ust. 1 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 rozporządzenia w sprawie projektu.

Stosownie do dyspozycji art. 14 ust. 1 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 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 uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego jest więc zakomunikowanie wszczęcia właściwego procesu planistycznego oraz wyznaczenie - w załączniku graficznym - granic obszaru, jakiego dotyczyć będą ustalenia przyszłego planu. Podkreślić przy tym należy, iż terytorialny zasięg miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmuje z reguły część obszaru gminy, stąd nieodzownym elementem uchwały uruchamiającej postępowanie w tym przedmiocie jest jednoznaczne wskazanie terenu, do którego

odnosi się powyższa uchwała i następująca po niej procedura. Na podstawie art. 14 ust. 2 ustawy o p.z.p., graficzny załącznik został uznany za obligatoryjną formę określenia obszaru objętego projektem planu.

W związku z powyższym granice obszaru objętego planem miejscowym winny być zgodne z granicami wskazanymi w uchwale o przystąpieniu. Rada Miejska w Nowym Mieście nad Pilicą, w § 1 ust. 2 uchwały Nr XIV/84/2011 z dnia 2 grudnia 2011 r., określiła w sposób precyzyjny obszar opracowania przyszłego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, odnosząc się do granic konkretnych działek ewidencyjnych. Zgodnie bowiem z § 1 ust. 2 ww. uchwały „*Obszar zmiany planu określają granice działek nr: 1869, 696, 1835, 1836/2*”. Tak określone granice obszaru objętego przyszłym planem miejscowym, wiązały organ wykonawczy gminy, przy jego sporządzaniu, w związku z dyspozycją 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*”. Tymczasem ustalenia, zawarte w:

- § 1 ust. 2 uchwały, z których wynika, że działka oznaczona numerem ewidencyjnym 1836/1 objęta jest ustaleniami przedmiotowego planu;
- § 7 ust. 4 pkt 1 lit. b uchwały, w brzmieniu: „*tereny oznaczone na rysunku planu symbolami UO – przeznaczone pod „tereny zabudowy związanej ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży”*”;
- § 22 ust. 2 pkt 3 uchwały, w brzmieniu: „*dopuszcza się na terenie IUS realizację budowy, rozbudowy, przebudowy, nadbudowy budynku gospodarczego zlokalizowanego na działce nr 1834 (oznaczonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego miasta Nowe Miasto nad Pilicą symbolem 132UO⁶) na funkcje zespołu sportowo – rekreacyjnego z zapleczem socjalnym*”

dotyczą działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi: 1836/1 i 1834, które nie były przedmiotem uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego.

Zakres przedmiotowy władztwa planistycznego gminy, w ramach którego ma ona możliwość wpływu na sposób wykonywania prawa własności, przez właścicieli i użytkowników terenów objętych ustaleniami planu miejscowego, nie jest nieograniczony i został szczegółowo określony w ustawie o p.z.p. poprzez wskazanie obowiązkowej i fakultatywnej (dopuszczalnej) treści planu miejscowego (art. 15 ust. 2 i 3) oraz w rozporządzeniu w sprawie planu, w § 3, 4 i 7. Oznacza to, że nie każde rozstrzygnięcie związane swobodnie z przeznaczeniem, zagospodarowaniem i użytkowaniem terenu może być włączone do ustaleń planu, a jedynie takie, które mieści się ściśle w ramach tego, co ustawa określa ogólnie, jako ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego i określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu, a konkretnie wylicza w art. 15, natomiast ww. rozporządzenie doszczegóławia, jako nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów, określone w § 4 tego rozporządzenia. W szczególności, wobec zasady hierarchiczności źródeł prawa, przedmiotem regulacji planu nie mogą być kwestie, które podlegają regulacjom aktów wyższego rzędu, ani tym bardziej regulacje planu nie mogą być z nimi sprzeczne.

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

Z dokonanej przez organ nadzoru analizy podjętej uchwały wynika, iż w ustaleniach uchwały wprowadzono modyfikację norm obowiązujących w innych aktach prawnych. I tak w:

- § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały, zdefiniowano pojęcie „*działki budowlanej*”;
- § 3 ust. 1 pkt 4 uchwały, zdefiniowano pojęcie „*inwestycji celu publicznego*”;

- § 3 ust. 1 pkt 7 uchwały, zdefiniowano pojęcie „nieruchomości”;
- § 3 ust. 1 pkt 25 uchwały, zdefiniowano pojęcie „urządzeń infrastruktury technicznej”.

Tymczasem w art. 2 ustawodawca, właśnie na potrzeby ustawy o p.z.p., zdefiniował 19 pojęć, w tym m.in. pojęcie „działki budowlanej” (art. 2 pkt 12 ustawy), rozumianej, jako „nieruchomość gruntowa lub działka gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikające z odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego” oraz pojęcie „inwestycji celu publicznego” (art. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p.), przez które należy rozumieć „(...) działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), a także krajowym (obejmującym również inwestycje międzynarodowe i ponadregionalne), bez względu na status podmiotu podejmującego te działania oraz źródła ich finansowania, stanowiące realizację celów, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, z późn. zm.²⁾)”. W tej sytuacji uznać należy, że definicje zawarte w § 3 ust. 1 pkt 2 i 4 uchwały, są modyfikacją definicji zawartych w art. 2 pkt 5 i 12 ustawy o p.z.p. Z kolei w § 3 ust. 1 pkt 7 uchwały, zmodyfikowano również pojęcie „nieruchomości”, które uregulowane zostało w art. 46 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.), zaś w § 3 ust. 1 pkt 25 uchwały, „urządzeń infrastruktury technicznej”, o których mowa § 143 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Dodatkowo w § 8 ust. 1 pkt 3 uchwały, w brzmieniu: „W przypadku odkrycia podczas robót ziemnych przedmiotu, co do którego istnieje przypuszczenie, że jest on zabytkiem należy: a) wstrzymać wszelkie roboty 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”, doszło do modyfikacji oraz powtórzeń art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.).

W ocenie organu nadzoru, wskazane wyżej uregulowania uchwały wykraczają poza przyznaną radzie gminy kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej (art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o p.z.p.), w tym określenia nakazów i zakazów, obowiązujących w strefie ochrony konserwatorskiej wyznaczonej w planie. Wskazane upoważnienie nie obejmuje możliwości umieszczania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uregulowań kwestii związanych z koniecznością zawiadomienia właściwego konserwatora zabytków oraz określenia innych obowiązków z tym związanych. Wszelkie kompetencje i formy działania w przypadku odkrycia „przedmiotu, co do którego istnieje przypuszczenie, iż jest on zabytkiem”, określa bowiem ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W zakresie powtórzeń i modyfikacji przepisów, orzecznictwo wielokrotnie wskazywało, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r. sygn. akt II SA 99/92, opublikowany ONSA 1993/2/44; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, opublikowany OSS 2000/1/17). Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może bowiem prowadzić do odmiennej, czy wręcz sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba, bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych

w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne.

Stosownie do wcześniej zawartych wyjaśnień, zapisy: § 3 ust. 1 pkt 2, 4, 7 i 25 oraz § 8 ust. 1 pkt 3 uchwały, wykraczają poza dopuszczalny zakres ustaleń planu, określony zarówno w ustawie o p.z.p., jak też w rozporządzeniu w sprawie projektu, naruszają również przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, a także przepisy kodeksu cywilnego. Powyższe stanowi o naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego, a tym samym stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności ww. ustaleń planu.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXXVII/227/2013 Rady Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą z dnia 5 lipca 2013 r. „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta na terenie obejmującym działki nr ew. 1869, 696, 1835, 1836/2 położone pomiędzy cmentarzem a terenem Publicznej Szkoły Podstawowej w Nowym Mieście Nad Pilicą”, w zakresie ustaleń:

- § 1 ust. 2 uchwały, z których wynika, że działka oznaczona numerem ewidencyjnym 1836/1 objęta jest ustaleniami planu miejscowego;
- ustaleń zawartych w tekście planu miejscowego, dla terenu przeznaczonego pod usługi komunikacji (KS);
- załącznika graficznego, dla terenu oznaczonego symbolem 1UR/KS;
- załącznika graficznego, dla obszaru usytuowanego pomiędzy granicą obszaru objętego planem miejscowym na odcinku W – X - A, a zachodnimi liniami rozgraniczającymi terenów oznaczonych symbolami: 1ZP, 1KDW oraz 3ZP;
- § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały;
- § 3 ust. 1 pkt 4 uchwały;
- § 3 ust. 1 pkt 7 uchwały;
- § 3 ust. 1 pkt 25 uchwały;
- § 7 ust. 4 pkt 1 lit. b uchwały;
- § 8 ust. 1 pkt 3 uchwały;
- § 22 ust. 2 pkt 3 uchwały, fragment w brzmieniu: „(...) zlokalizowanego na działce nr 1834 (oznaczonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego miasta Nowe Miasto nad Pilicą symbolem 132UO⁶)”,

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.

Dodatkowo organ nadzoru wskazuje, iż stosownie do dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p., w planie miejscowym określa się obowiązkowo „zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów”. Podejmując przedmiotową uchwałę Rada Miejska w Nowym Mieście nad Pilicą naruszyła wskazany powyżej przepis, nie określając wskaźnika minimalnej intensywności zabudowy dla terenu 1US (teren usług sportu). Warto również zaznaczyć, iż Rada zamiast posługiwać się wskaźnikiem intensywności zabudowy, zdefiniowanym w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p., definiuje (*vide* § 3 ust. 1 pkt 31 uchwały) i posługuje się pojęciem „współczynnik intensywności zabudowy”. Organ nadzoru, w związku

z brakiem określonego w planie, minimalnego wskaźnika intensywności zabudowy dla terenu 1US, w ramach którego dopuszcza się m.in. sytuowanie budynku (§ 22 ust. 2 pkt 5 uchwały), winien stwierdzić nieważność przedmiotowej uchwały w ww. zakresie, bowiem zgodnie z art. 28 ustawy o p.z.p., każde naruszenie zasad winno skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały w całości lub części. Z uwagi jednak na istotny interes społeczny, w drodze wyjątku odstępuje od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego w tym zakresie, zwracając przy tym, Radzie Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą, uwagę na konieczność uwzględnienia wymagań, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p., przy kolejno podejmowanych uchwałach w sprawie planu miejscowego. W omawianej sprawie istotnym wydaje się również fakt, że Wojewoda przy wykonywaniu czynności nadzorczych przestrzega zasad wynikających z Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124 poz. 607, z 2006 r. Nr 154, poz. 1107). Zgodnie z art. 8 ust. 1 ww. Karty wszelka kontrola administracyjna społeczności lokalnych może być dokonywana wyłącznie w sposób oraz w przypadkach przewidzianych w Konstytucji lub w ustawie. Należy pamiętać, że w świetle art. 8 ust. 3 Karty, kontrola administracyjna społeczności lokalnych powinna być sprawowana z zachowaniem proporcji między zakresem interwencji ze strony organu kontroli a znaczeniem interesów, które ma chronić.

Europejska Karta Samorządu Lokalnego od początku obowiązywania Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. jest traktowana tak, jak gdyby została ratyfikowana za uprzednią zgodą parlamentu. Stanowi więc element składowy wewnętrznych źródeł prawa polskiego i ma pierwszeństwo przed ustawą.

Wojewoda Mazowiecki:

Jacek Kozłowski