



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 10 lipca 2019 r.

Poz. 8670

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WNP-I.4131.132.2019.JF

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 4 lipca 2019 r.

dotyczy uchwały Nr VII/49/2019 Rady Miejskiej w Mrozach z 31 maja 2019 r. „w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla sołectw: Mrozy, Kruki, Wola Paprotnia, Gójszcz, Wola Rafałowska, Rudka, Guzew i Jeruzal — Etap I”.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WNP-I.4131.132.2019.JF

Warszawa, 4 lipca 2019 r.

**Rada Miejska w Mrozach
ul. A. Mickiewicza 35
05 – 320 Mrozy****Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VII/49/2019 Rady Miejskiej w Mrozach z 31 maja 2019 r. „w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla sołectw: Mrozy, Kruki, Wola Paprotnia, Gójszcz, Wola Rafałowska, Rudka, Guzew i Jeruzal – Etap I”, w ramach ustaleń:

- § 4 ust. 1;
- § 4 ust. 2, w odniesieniu do terenów oznaczonych w uchwale zmienianej symbolami: M-P,E1, M-P,E2, M-P,E3, M-P,E4, M-P,E5, M-P,E6, M-P,E7, M-P,E8 i M-P,E14;
- § 4 ust. 2, w zakresie sformułowania: „(...) od powierzchni terenu (...)” zawartego w § 16 ust. 11 uchwały zmienianej, w odniesieniu do terenu oznaczonego w tej uchwale symbolem M-P,E10;
- § 4 ust. 3, w odniesieniu do terenów oznaczonych w uchwale zmienianej symbolami: WP-P,E2 i WP-P,E3;
- § 4 ust. 3, w zakresie sformułowania: „(...) od powierzchni terenu (...)” zawartego w § 18 ust. 3 uchwały zmienianej, w odniesieniu do terenów oznaczonych w tej uchwale symbolami WP-P,E1 i WP-P,E4;
- § 4 ust. 4;
- § 4 ust. 5, w zakresie sformułowania: „(...) od powierzchni terenu (...)” zawartego w § 18 ust. 9 uchwały zmienianej.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 maja 2019 r. Rada Miejska w Mrozach podjęła uchwałę Nr VII/49/2019 „w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla sołectw: Mrozy, Kruki, Wola Paprotnia, Gójszcz, Wola Rafałowska, Rudka, Guzew i Jeruzal – Etap I”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 20 ust. 1, art. 27 i art. 29 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”.

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.

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. Artykuł 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.

Z dyspozycji art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p. wynika, że 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.

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.

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 którejś 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 Miejska w Mrozach może dokonywać zmian w uchwale związanej z przystąpieniem do sporządzenia 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). Z dyspozycji art. 14 ust. 7 ustawy o p.z.p. wynika, że plan miejscowy sporządza się obowiązkowo, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. W pozostałych przypadkach sporządzanie planów miejscowych jest zatem fakultatywne.

W przypadku obowiązującego planu miejscowego nie wyklucza się możliwości podejmowania (w dalszej perspektywie czasowej, w przypadku takiej potrzeby), uchwał intencyjnych (uchwały o przystąpieniu do zmiany planu) w odniesieniu do ściśle wydzielonego fragmentu obszaru objętego planem miejscowym, **przy zastrzeżeniu, że zmiany planu dotyczące pewnych jego fragmentów współgrają z pozostałymi 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).

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. Rolą uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzania planu miejscowego jest więc zakomunikowanie wszczęcia właściwego procesu planistycznego.

Na sesji w dniu 23 lutego 2018 r. Rada Miejska w Mrozach podjęła uchwałę **Nr XXXVI/366/2018** „w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla sołectw: Mrozy, Kruki, Wola Paprotnia, Gójszcz, Wola Rafałowska, Rudka, Guzew i Jeruzal”.

Podstawą prawną podjętej uchwały intencyjnej był art. 27 i 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, przy czym zakres dokonywanej zmiany Rada Miejska w Mrozach określiła w sposób jednoznaczny w § 1 ust. 1 uchwały Nr XLIV/440/2018 z 19 października 2018 r. w sprawie etapowania ww. zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w brzmieniu: „Zakres sporządzanej zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla sołectw: Mrozy, Kruki, Wola Paprotnia, Gójszcz, Wola Rafałowska, Rudka, Guzew i Jeruzal, określony w Uchwale Nr XXXVI/366/2018 Rady Miejskiej w Mrozach z dnia 23 lutego 2018 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla sołectw: Mrozy, Kruki, Wola Paprotnia, Gójszcz, Wola Rafałowska, Rudka, Guzew i Jeruzal, dzieli się na dwa etapy, które będą odrębnie uchwalane i wyznacza się ich następujące granice:

1. **Etap I** obejmujący:

- a) **zmianę przeznaczenia terenów na działce o numerze ewidencyjnym 229/8 w obrębie Wola Paprotnia na tereny gospodarki odpadami, których granice określono na załączniku graficznym nr 1 do niniejszej uchwały,**
- b) **zmianę redakcyjną zapisów zawartych w części tekstowej pierwotnej uchwały dotyczącej obszaru planu, którego granice określono na mapie stanowiącej załącznik graficzny nr 2 do niniejszej uchwały, otrzymuje brzmienie:**
 - w § 16 ustęp 11 punkt 3 lit. a) dotyczących wysokości zabudowy;
 - w § 18 ustęp 3 punkt 2 lit. a) dotyczących wysokości zabudowy;
 - w § 20 ustęp 5 punkt 3 lit. a) dotyczących wysokości zabudowy; (...).”

Tym samym, w przytoczonych wyżej ustaleniach uchwały o etapowaniu sporządzenia zmiany planu miejscowego, **jednoznacznie wskazano zarówno teren, który został objęty zmianą planu, jak również ustalenia szczegółowe, które zostały tą zmianą objęte.** Należy zatem stwierdzić, że zmieniane ustalenia powinny być dostosowane do obowiązujących przepisów prawnych na podstawie, których sporządzono zmianę tego planu.

Tymczasem, jak wynika z § 4 ust. 2, 3, 4 i 5 uchwały zmieniającej, w brzmieniu: „W uchwale Nr VII/97/2015 Rady Miejskiej w Mrozach z dnia 26 czerwca 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla sołectw: Mrozy, Kruki, Wola Paprotnia,

Gójszcz, Wola Rafałowska, Rudka, Guzew i Jeruzal (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2015 r., poz. 6150 ze zm.) wprowadza się następujące zmiany: (...) 2. § 16 ust. 11 pkt 3 lit. a otrzymuje następujące brzmienie:

„a) wysokość zabudowy:

- maksymalna wysokość budynków do **25 m od powierzchni terenu.**”

3. § 18 ust. 3 pkt 2 lit. a otrzymuje następujące brzmienie:

„a) wysokość zabudowy:

- maksymalna wysokość budynków do **25 m od powierzchni terenu.**”

4. § 20 ust. 5 pkt 3 lit. a otrzymuje następujące brzmienie:

„a) wysokość zabudowy:

- maksymalna wysokość budynków do **25 m od powierzchni terenu.**”

5. W § 18 dodaje się ust. 9 w następującym brzmieniu:

„9. Dla terenu oznaczonego symbolem WP-P,E5 – ustala się: (...)”

3) zasady użytkowania i zagospodarowania terenu:

a) wysokość zabudowy: (...)”

- maksymalna wysokość budynków do 12 m **od powierzchni terenu.** (...)”

Rada Miejska w Mrozach określiła *de facto* sposób pomiaru wysokości budynków, podczas gdy pojęcie „wysokości zabudowy” wraz ze sposobem jej pomiaru określone już zostało w § 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1065), zgodnie z którym „wysokość budynku, służącą do przyporządkowania temu budynkowi odpowiednich wymagań rozporządzenia, mierzy się od poziomego terenu przy najniższej położonym wejściu do budynku lub jego części, znajdującym się na pierwszej kondygnacji nadziemnej budynku, do górnej powierzchni najwyższej położonego stropu, łącznie z grubością izolacji cieplnej i warstwy ją osłaniającej, bez uwzględniania wyniesionych ponad tę płaszczyznę maszynowni dźwigów i innych pomieszczeń technicznych, bądź do najwyższej położonego punktu stropodachu lub konstrukcji przekrycia budynku znajdującego się bezpośrednio nad pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi”. Należy podkreślić, że zarówno z przepisów ustawy o p.z.p., jak również z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), nie wynika możliwość definiowania sposobu pomiaru wysokości, lecz jedynie wymóg określenia gabarytów obiektów i **maksymalnej wysokości projektowanej zabudowy**. Co więcej wysokość zabudowy, nie może być utożsamiana, jedynie przez pryzmat wysokości budynków, wszak w skład zabudowy mogą wchodzić także inne obiekty budowlane.

Ustalenia uchwały w powyższym zakresie stanowią niedozwoloną, z punktu widzenia obowiązującego porządku prawnego, modyfikację przepisu § 6 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie oraz wykraczają poza przyznaną radzie gminy kompetencję dotyczącą zakresu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co przesądza o konieczności ich wyłączenia z obrotu prawnego.

W świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także Rady Miejskiej w Mrozach, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. W zakresie konieczności przestrzegania granic kompetencji ustawowej oraz działania na podstawie i w granicach prawa należy przyjąć, iż organ stanowiący, podejmując akty prawne (zarówno akty prawa miejscowego, jak i akty, które nie są zaliczane do tej kategorii aktów prawnych) w oparciu o normę ustawową, musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Upoważnienie do wydawania przepisów wykonawczych odgrywa bowiem podwójną rolę – formalną, tworząc podstawę kompetencyjną do wydawania aktów prawnych, oraz

materialną, będąc gwarancją spójności systemu prawa oraz koherencji treściowej przepisów. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): „*Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym, jak: zakaz domniemywania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiegokolwiek organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do stanowienia aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań, a także mając na względzie art. 7 konstytucji, należy przyjąć, że konstytucja zamyka system źródeł prawa powszechnie obowiązującego w sposób przedmiotowy – wymieniając wyczerpująco formy aktów normatywnych powszechnie obowiązujących, oraz podmiotowy – przez jednoznaczne wskazanie organów uprawnionych do wydawania takich aktów normatywnych*”.

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

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

W tym miejscu uzasadnienia należy również wskazać, iż wysokość zabudowy określona w ww. § 4 **ust. 2, 3 i 4** uchwały zmieniającej, narusza ustalenia obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Mrozy przyjętego uchwałą Nr XVI/155/2012 Rady Gminy Mrozy z 8 maja 2012 r., zwanego dalej „*Studium*”.

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 zd. 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, wraz z uzasadnieniem*.” 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 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 o p.z.p. istotne 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 czy ustalenia planu miejscowego nie naruszają ustaleń 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 nie narusza ustaleń 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 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 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 organy 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 istotne 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 12 lutego 2013 r., sygn. akt II OSK 2460/12).

Analiza rysunku oraz tekstu Studium, określającego kierunki zagospodarowania przestrzennego, prowadzi do wniosku, iż wbrew opisanej powyżej zasadzie, **ustalenia zmieniające maksymalną wysokość zabudowy w § 4 ust. 2, 3 i 4 przedmiotowej zmiany planu, pozostają w sprzeczności z ustaleniami Studium, w tym zakresie.** Zgodnie bowiem z ustaleniami Studium zawartymi w Części III. pn. „*Kierunki zagospodarowania przestrzennego*”, Dziale B. pn. „*Kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny wyłączone spod zabudowy*”, Rozdziale 1. pn. „*Zasady zagospodarowania terenów funkcjonalnych*”, str. 104 Studium, tereny oznaczone w zmienianym planie miejscowym symbolami:

- M-P,E1, M-P,E2, M-P,E3, M-P,E4, M-P,E5, M-P,E6, M-P,E7, M-P,E8, M-P,E14 (*vide* § 16 ust. 11 uchwały zmienianej);
- WP-P,E2, WP-P,E3 (*vide* § 18 ust. 3 uchwały zmienianej);
- WR-P,E1, WR-P,E2, WR-P,E3 (§ 20 ust. 5 uchwały zmienianej),
znajdują się w Studium odpowiednio w obszarze:

- terenów obiektów produkcyjnych, składów, magazynów i terenów zabudowy usługowej (PU);
- projektowanych terenów obiektów produkcyjnych, składów, magazynów i terenów zabudowy usługowej (PU1),

dla których uwzględniono **wskaźnik maksymalnej wysokości budynków do 12 m od powierzchni terenu** (str. 104 Studium).

Tymczasem, jak wynika z przywołanych wyżej ustaleń § 4 ust. 2, 3 i 4 uchwały zmieniającej, maksymalna wysokość budynków w odniesieniu do terenów oznaczonych w zmienianym planie symbolami: M-P,E1, M-P,E2, M-P,E3, M-P,E4, M-P,E5, M-P,E6, M-P,E7, M-P,E8, M-P,E14, WP-P,E2, WP-P,E3, WR-P,E1, WR-P,E2 oraz WR-P,E3, została zwiększona **do 25 m**.

Organ nadzoru wskazuje zatem, iż Rada Miejska w Mrozach naruszyła ustalenia Studium w odniesieniu do wskazanych powyżej terenów, poprzez określenie w przedmiotowej zmianie planu miejscowego wskaźnika maksymalnej wysokości zabudowy na poziomie wyższym niż określono w Studium.

Powyższe potwierdza również stwierdzenie samego Przewodniczącego Rady Miejskiej w Mrozach zawarte w piśmie z 2 lipca 2019 r., znak: BR.0711.6.2019, stanowiącym odpowiedź na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego z 1 lipca 2019 r., znak: WNP-I.4131.132.2019.JF, z którego wynika, iż: „(...) ***W obowiązującym dla gminy Mrozy Studium pojawił się zbędny, jeśli chodzi o wymogi ustawy, i przede wszystkim zbyt szczegółowy zapis dotyczący określenia maksymalnej wysokości zabudowy, m.in. dla terenów PU1 i PU. (...)***”.

Skoro zatem, jak wynika z wyjaśnień zawartych w przywołanym wyżej piśmie Przewodniczącego Rady Miejskiej w Mrozach „(...) ***W trakcie wdrażania zmienianego planu miejscowego została zgłoszona przez inwestorów potrzeba zmiany określonej w planie wysokości zabudowy. (...)***”, to w pierwszej kolejności należy dokonać zmiany przywołanych w tym zakresie ustaleń Studium dotyczących wskaźników zagospodarowania terenów PU1 i PU.

Tym samym ww. ustalenia zmiany planu, określające **wskaźnik maksymalnej wysokości zabudowy do 25 m dla terenów oznaczonych w uchwale zmienianej symbolami: M-P,E1, M-P,E2, M-P,E3, M-P,E4, M-P,E5, M-P,E6, M-P,E7, M-P,E8, M-P,E14, WP-P,E2, WP-P,E3, WR-P,E1, WR-P,E2, WR-P,E3**, stoją w ewidentnej sprzeczności z ustaleniami Studium.

Wskazać przy tym należy, iż z przepisu art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. wynika, że określenie maksymalnej wysokości zabudowy jest obligatoryjnym elementem ustaleń planu miejscowego, co oznacza, iż zgodnie z wolą ustawodawcy nie może pozostać w obrocie prawnym uchwała bez maksymalnego wskaźnika wysokości zabudowy.

Wskazane powyżej ustalenia stanowią o naruszeniu przez zmianę planu miejscowego, ustaleń części tekstowej Studium, w zakresie wskaźnika maksymalnej wysokości zabudowy, co stanowi o naruszeniu art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1, w związku z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Powyższe stanowi o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego.

Tym samym, w ocenie organu nadzoru, niezbędne jest stwierdzenie nieważności ustaleń, o których mowa w *petitum* niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Poglądy zbieżne ze stanowiskiem organu nadzoru, w zakresie zgodności planu miejscowego ze studium podzielono, m.in. w orzeczeniach Naczelnego Sądu Administracyjnego z:

- 26 maja 2015 r., w sprawie sygn. akt II OSK 1353/14;
- 23 czerwca 2014 r., w sprawie sygn. akt II OSK 3154/13;
- 12 czerwca 2014 r., w sprawie sygn. akt II OSK 66/13;
- 15 stycznia 2013 r., w sprawie sygn. akt II OSK 2236/12;
- 16 listopada 2010 r., w sprawie sygn. akt II OSK 1904/10.

Ponadto, organ nadzoru wskazuje, że **ustalenia przedmiotowej uchwały zmieniającej, zawarte w § 4 ust. 1**, w brzmieniu: „(...) 1. W § 7 ust. 1 **po pkt 12*** (brak jednostki redakcyjnej § 7 ust. 1 **pkt 12** uchwały zmienianej) kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się pkt 13 w następującym brzmieniu:

„13) Obowiązuje ochrona wód podziemnych GZWP Nr 215 Subniecka Warszawska polegająca na niepodejmowaniu przedsięwzięć mogących wpływać znacząco na ilość lub jakość wód podziemnych.””, **wykraczają poza zakres ustaleń zmiany planu określony w uchwale inicjującej proces jej dokonywania.**

Jak wynika bowiem z przywołanych na wstępie uzasadnienia ustaleń **§ 1 ust. 1 lit. b** uchwały **Nr XLIV/440/2018** z 19 października 2018 r. „w sprawie etapowania zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla sołectw: Mrozy, Kruki, Wola Paprotnia, Gójszcz, Wola Rafałowska, Rudka, Guzew i Jeruzal”, **zakres etapu I sporządzanej zmiany planu miejscowego dla ww. sołectw obejmuje, m.in. zmianę redakcyjną zapisów** zawartych w części tekstowej pierwotnej uchwały dotyczącej obszaru planu, którego granice określono na mapie stanowiącej załącznik graficzny nr 2 do niniejszej uchwały, otrzymuje brzmienie:

- w **§ 16 ustęp 11 punkt 3 lit. a)** dotyczących wysokości zabudowy;
- w **§ 18 ustęp 3 punkt 2 lit. a)** dotyczących wysokości zabudowy;
- w **§ 20 ustęp 5 punkt 3 lit. a)** dotyczących wysokości zabudowy; (...).”

Należy zatem stwierdzić, iż przedmiotowa uchwała zmieniająca Nr VII/49/2019 Rady Miejskiej w Mrozach z 31 maja 2019 r. stanowi niedopuszczalną ingerencję w treść **§ 7** uchwały zmienianej. Podejmując uchwałę w ten sposób, Rada Miejska w Mrozach wprost naruszyła art. 15 ust. 1 oraz 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 jej dokonywania.**

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 zmiany 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 w części ustaleń, o których mowa w *petitum* niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

W kontekście powyższych naruszeń organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z wymogiem art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., istotne 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 do naruszenia, w sposób istotny zasad i trybu sporządzania zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jak również naruszenia właściwości organów w tym zakresie, co oznacza konieczność wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego, w zakresie dotyczącym ustaleń, o których mowa w *petitum* niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Organ nadzoru wskazuje, że naruszenia nieistotne to naruszenia drobne, mało znaczące, niedotyczące istoty zagadnienia. Za nieistotne naruszenie należy uznać takie, które jest mniej doniosłe w porównaniu z innymi przypadkami wadliwości, jak nieściśłość prawna czy też błąd, który nie ma wpływu na istotną treść aktu (wyrok WSA w Szczecinie z 13 kwietnia 2006 r., sygn. akt II SA/Sz 1174/05, LEX nr 296073). Ustalenia, o których mowa w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym, mają istotny wpływ na przyjęte rozwiązania przestrzenne, które byłyby inne gdyby zastosowano obowiązujące przepisy, o których mowa w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym.

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

Wobec ogólnie wyznaczonych wskazanymi przepisami ram prawnych i podstaw stwierdzenia nieważności aktów organów jednostek samorządu terytorialnego, wykładnia poszczególnych pojęć użytych w treści tych przepisów dokonywana jest w orzecznictwie sądów administracyjnych, przy uwzględnianiu poglądów doktryny.

Wskazana regulacja, określając kategorie wad (istotne naruszenie prawa, nieistotne naruszenie prawa), wyznacza podstawy do stwierdzenia nieważności uchwały. Za nieistotne naruszenia prawa uznaje się naruszenia drobne, niedotyczące istoty zagadnienia, a zatem będą to takie naruszenia prawa jak błąd lub nieściśłość prawna niemająca wpływu na materialną treść uchwały. **Natomiast do kategorii istotnych naruszeń należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy jak np. naruszenie przepisów wyznaczających**

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

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 16 września 2008 r., w sprawie sygn. akt SK 76/06 (publ. OTK-A 2008/7/121, Dz. U. z 2008 r. Nr 170, poz. 1053), wydanego na tle kontroli konstytucyjnej dotyczącej art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wyjaśnił, że: „*Działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności, zgodnie z art. 171 ust. 1 Konstytucji RP. Sprawowanie nadzoru ustrojodawca powierzył Prezesowi Rady Ministrów, wojewodom i regionalnym izmom obrachunkowym (art. 171 ust. 2 Konstytucji RP). Nadzór nad działalnością samorządu sprawowany jest według kryterium legalności.*”.

Z powyższego wynika, że Konstytucja RP poddaje nadzorowi całą działalność samorządu terytorialnego wyłącznie z punktu widzenia legalności. Oznacza to, że organ nadzoru może badać działalność jednostki samorządu tylko co do jej zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Organy nadzoru mogą zatem wkraczać w działalność samorządu tylko wówczas, gdy zostanie naruszone prawo, nie są zaś upoważnione do oceny celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez samorząd (Komentarz do Konstytucji RP, Małgorzata Masternak - Kubiak).

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

W kontekście powyższych rozważań wskazać należy, iż w przedmiotowej sprawie doszło do zawarcia ustaleń, które szczegółowo przedstawiono w uzasadnieniu niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, z istotnym naruszeniem zasad i trybu sporządzania planu miejscowego, a także naruszenia właściwości organów w tym zakresie.

Wziąwszy powyższe pod uwagę organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr VII/49/2019 Rady Miejskiej w Mrozach z 31 maja 2019 r. „*w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla sołectw: Mrozy, Kruki, Wola Paprotnia, Gójszcz, Wola Rafałowska, Rudka, Guzów i Jeruzal – Etap I*”, w zakresie ustaleń, o których mowa w *petitum* niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, w tym zakresie, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

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

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Sipiera