



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 27 grudnia 2023 r.

WNP-I.4131.272.2023

Rada Miasta Stołecznego Warszawy
plac Defilad 1
00 – 901 Warszawa

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XC/2962/2023 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 16 listopada 2023 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego *Wierzbna w rejonie ul. F. Joliot-Curie*, w części dotyczącej ustaleń:

- § 9 pkt 3, w zakresie terenu oznaczonego symbolem A.1.ZD;
- § 16 ust. 3 pkt 2, w zakresie, w jakim odnosi się do altan działkowych oraz obiektów gospodarczych, o których mowa w przepisach odrębnych z zakresu rodzinnych ogrodów działkowych.

Uzasadnienie

Na sesji 16 listopada 2023 r. Rada Miasta Stołecznego Warszawy podjęła uchwałę Nr XC/2962/2023 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego *Wierzbna w rejonie ul. F. Joliot-Curie*. Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977, 1506, 1597, 1688, 1890 i 2029), w brzmieniu przed wejściem w życie ustawy z 25 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 130, poz. 871), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”, z uwzględnieniem dyspozycji art. 67 ust. 3 pkt 4 ustawy z 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688).

W wyniku dokonanej oceny prawnej uchwały, organ nadzoru stwierdził istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, poprzez naruszenie przepisów ustawy o p.z.p. oraz, mającego zastosowanie w sprawie, rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.”, w zakresie ustalenia zasad kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenów, wynikających z przepisów odrębnych. Powyższe skutkowało wszczęciem postępowania nadzorczego i skierowaniem do Rady Miasta Stołecznego Warszawy zawiadomienia z 19 grudnia 2023 r., znak: WNP-I.4131.272.2023.

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

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.

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.

Ustawa o p.z.p., zgodnie z dyspozycją art. 1 ust. 1, określa m.in. zasady kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej oraz zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele oraz ustalenia zasad

ich zagospodarowania i zabudowy, przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań.

Z wnioskiem tym korespondują rezultaty wykładni systemowej. Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 2 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy uwzględnić szereg wartości, w tym m.in.:

- wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury (art. 1 ust. 2 pkt 1);
- walory architektoniczne i krajobrazowe (art. 1 ust. 2 pkt 2);
- prawo własności (art. 1 ust. 2 pkt 7);
- potrzeby interesu publicznego (art. 1 ust. 2 pkt 9).

Z kolei tryb uchwalenia planu, określony w art. 17 ustawy o p.z.p., odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych, określonych przepisami ustawy, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i uwag) i pośrednio do kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień.

Egzegeza przytoczonych powyżej przepisów prowadzi do konkluzji, iż zgodnie z wolą ustawodawcy, ustalenia planu muszą zawierać zasady, o których mowa w art. 15 ustawy o p.z.p., które uwzględniają również wartości, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o p.z.p. Zgodnie z art. 15 ustawy o p.z.p., projekt planu miejscowego zawiera część tekstową i graficzną (ust. 1), a art. 20 ust. 1 stanowi, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały, a część graficzna stanowi załącznik do uchwały. Ocenie legalności podlega zarówno treść uchwały przyjmującej plan miejscowy, jak i załączniki, czyli m.in. część graficzna.

Organ nadzoru wskazuje, że miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego są aktami prawa miejscowego, te zaś są źródłami prawa powszechnie obowiązującego. Mają moc wiążącą na obszarze działania organu, które je ustanowił, jednak w konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa powszechnie obowiązującego znajdują się na samym końcu, tj. za konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi za zgodą wyrażoną w ustawie, ustawami, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi oraz rozporządzeniami. Oznacza to tym samym, konieczność zachowania zgodności z wszystkimi wyżej wymienionymi typami aktów prawnych. Z przytoczonej powyżej hierarchicznej budowy systemu prawa ustawowego wynika zatem w sposób jednoznaczny, że norma wyższa jest podstawą obowiązywania normy niższej. Norma wyższa nie może być również derogowana przez normę niższą (*lex inferior non derogat legi superiori*).

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.

Zgodnie z 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.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 i art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p. jednym z głównych zadań miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a zarazem zasadą jego sporządzania, jest przesądzenie o przeznaczeniu terenów oraz o sposobach zagospodarowania terenów objętych jego granicami. Stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. „2. *W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 6) parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linii zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy.*”. Konkretyzację wyżej przytoczonego przepisu, z zastrzeżeniem dotyczącym odpowiedniego jego stosowania, w związku ze zmianami ustawy o p.z.p., odnaleźć możemy w ustaleniach § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., który stanowi, iż: „ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu.”.

Jedną z podstawowych zasad sporządzania planu miejscowego ustawodawca uregulował w art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., zgodnie z którym, wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. W związku z przeznaczeniem w planie terenu A.1.ZD pod ogrody działkowe, zastosowanie będą miały m.in. przepisy ustawy z 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1073).

W § 4 ust. 1 pkt 11 uchwały ustalono, że teren oznaczony symbolem ZD został przeznaczony pod ogrody działkowe wraz z infrastrukturą ogrodową – zieleń urządzoną. Zgodnie z ustaleniami szczegółowymi dla terenu oznaczonego symbolem A.1.ZD zawartymi w § 16 ust. 2 pkt 3 i pkt 6 uchwały: „3) *w ramach wyznaczonych zgodnie z rysunkiem planu nieprzekraczalnych linii zabudowy dla ogrodów działkowych oraz zgodnie z parametrami i wskaźnikami ustalonymi w ust. 3 dopuszcza się zachowanie i realizację: a) altan działkowych związanych z użytkowaniem ogrodów działkowych o powierzchni zabudowy do 35 m², przy czym do powierzchni zabudowy nie wlicza się tarasu, werandy lub ganku, o ile ich łączna powierzchnia nie przekracza 12 m² – w ilości jedna altana*

działkowa w granicach jednej działki ogrodu działkowego, b) infrastruktury ogrodowej; (...)
6) ustala się geometrię dachów – dachy płaskie lub spadziste”. W zakresie parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy tego terenu, w § 16 ust. 3 pkt 2 uchwały ustalono: „2) maksymalną wysokość zabudowy – 5,0 m, przy czym dla istniejącego budynku administracyjnego – 7,0 m;”.

Z przytoczonych ustaleń uchwały wynika, że na terenie A.1.ZD, w granicach obszaru wyznaczonego na rysunku za pomocą *nieprzekraczalnych linii zabudowy dla ogrodów działkowych*, dopuszczono realizację nowej zabudowy o maksymalnej wysokości 5,0 m, przy czym nie zróżnicowano geometrii dachu, do której odnoszą się te ustalenia pomimo, że na tym terenie dopuszczono lokalizację zabudowy o dachach płaskich lub spadzistych. Powyższe oznacza, że na terenie A.1.ZD mogą zostać realizowane altany działkowe oraz obiekty gospodarcze **o dachach płaskich** lub spadzistych **o wysokości 5,0 m**.

Tymczasem, zgodnie z art. 2 pkt 9a ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, poprzez *altanę działkową* należy rozumieć: „*wolno stojący budynek rekreacyjno-wypoczynkowy lub inny obiekt budowlany spełniający taką funkcję, położony na terenie działki w rodzinnym ogrodzie działkowym, o powierzchni zabudowy do 35 m² oraz o wysokości do 5 m przy dachach stromych i do 4 m przy dachach płaskich, przy czym do powierzchni zabudowy nie wlicza się tarasu, werandy lub ganku, o ile ich łączna powierzchnia nie przekracza 12 m²*;”. Ponadto, stosownie do art. 13 ust. 1 ww. ustawy: „1. Na terenie działki nie może znajdować się: 1) altana działkowa niespełniająca wymagań określonych w art. 2 pkt 9a; 2) obiekt gospodarczy o powierzchni zabudowy przekraczającej 35 m² oraz o wysokości przekraczającej 5 m przy dachach stromych i 4 m przy dachach płaskich.”.

Biorąc pod uwagę ww. przepisy ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, określające maksymalną wysokość altan działkowych oraz obiektów gospodarczych na terenie działki do 5 m przy dachach stromych i do 4 m przy dachach płaskich, należy stwierdzić, że ustalona w § 16 ust. 3 pkt 2 uchwały, maksymalna wysokość zabudowy – 5,0 m, niezależnie od geometrii dachu, **umożliwia lokalizowanie na terenie A.1.ZD nowych altan działkowych oraz obiektów gospodarczych o tej wysokości, również przy dachach płaskich**. Realizacja altan działkowych oraz obiektów gospodarczych o ustalonej w uchwale maksymalnej wysokości zabudowy na tym terenie, przekracza określoną ustawowo maksymalną wysokość altan działkowych i obiektów gospodarczych o dachach płaskich, tj. 4,0 m.

W przepisach ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych **nie wyłączono stosowania ustawy o p.z.p.**, a więc nie zniesiono obowiązków określonych w art. 15 ust. 2 pkt 6 oraz w § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. Oznacza to **koniczność**

określania parametrów wymienionych w przepisach ustawy o p.z.p. oraz w rozporządzeniu wykonawczym w powiązaniu z przepisami odrębnymi, w rozumieniu „konsumpcji” przepisów odrębnych.

Zdaniem organu nadzoru, na podstawie art. 164 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 4 i 11 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego sporządzonej w Strasburgu w dniu 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607; z 2006 r. Nr 154, poz. 1107), bezspornym pozostaje fakt, iż społeczności lokalne mają, w zakresie określonym prawem, swobodę działania w każdej sprawie, która nie jest wyłączona z ich kompetencji lub nie wchodzi w zakres kompetencji innych organów władzy. Problematyka planowania przestrzennego normowana jest przepisami ustawy o p.z.p., która w art. 3 ust. 1, do zadań własnych gminy, zalicza kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W literaturze przedmiotu i w orzecznictwie, określane jest to mianem „*władztwa planistycznego*”. Uprawnia ono do autonomicznego decydowania o przeznaczeniu i zagospodarowaniu terenu. Władztwo to nie ma jednak charakteru absolutnego, zaś jego ograniczenia określone zostały ustawowo.

Gmina może zatem samodzielnie decydować o sposobie zagospodarowania terenu, wprowadzając do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, bądź to precyzyjne zapisy, bądź też postanowienia ogólne dla poszczególnych terenów, pod tym jednak warunkiem, że następuje to bez naruszenia powyższych przepisów.

Biorąc pod uwagę powyższe oraz fakt, że uchwała nie spełnia wymagań określonych w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p., § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. oraz w przepisach odrębnych z zakresu rodzinnych ogrodów działkowych, to niezbędnym jest stwierdzenie nieważności części tekstowej uchwały, w odniesieniu do § 16 ust. 3 pkt 2 uchwały, w zakresie w jakim odnosi się do altan działkowych oraz obiektów gospodarczych, o których mowa w przepisach odrębnych z zakresu rodzinnych ogrodów działkowych. Powyższe oznacza, że regulacja zawarta w § 16 ust. 3 pkt 2 uchwały odnosić się będzie do *infrastruktury ogrodowej*, o której mowa w art. 2 pkt 9 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, zaś wysokość *altany działkowej* oraz *obiektu gospodarczego* spełniać będzie musiało wymogi określone odpowiednio w przepisach art. 2 pkt 9a i art. 13 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy.

Uchwała, w tym zakresie, narusza również dyspozycję art. 2 pkt 9a i art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, a tym samym również wymóg art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p. nakazujący sporządzenie planu miejscowego zgodnie z przepisami odrębnymi odnoszącymi się do obszaru objętego planem.

W myśl art. 2 pkt 2 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, poprzez *działkę* należy rozumieć „*podstawową jednostkę przestrzenną rodzinnego ogrodu działkowego, której powierzchnia nie może przekraczać 500 m², służącą zaspokajaniu potrzeb działkowca i jego rodziny w zakresie prowadzenia upraw ogrodnich, wypoczynku i rekreacji;*”.

Tymczasem, w ramach ustaleń dotyczących szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym, w § 9 pkt 3 uchwały ustalono minimalną powierzchnię działki – **800 m²**.

Biorąc pod uwagę, że ww. ustalenia dotyczą wszystkich nieruchomości objętych planem miejscowym, na terenie A.1.ZD mogą powstać działki o minimalnej powierzchni 800 m², co oznacza, że przekracza ona dopuszczoną przepisem art. 2 pkt 2 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych maksymalną powierzchnię 500 m² działki w rodzinnych ogrodach działkowych. Uchwała, w tym zakresie, narusza dyspozycję art. 2 pkt 2 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, a tym samym zasadę sporządzania planu miejscowego zgodnie z przepisami odrębnymi, zawartą w art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p. Powyższe oznacza konieczność stwierdzenia nieważności § 9 pkt 3, w zakresie terenu oznaczonego symbolem A.1.ZD w odniesieniu, do którego obowiązywać będą normatywy określone w przepisach odrębnych z zakresu rodzinnych ogrodów działkowych.

Kwestia zgodności planu miejscowego z przepisami odrębnymi znalazła swoje odzwierciedlenie w judykaturze, w tym m.in. w wyroku:

- Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 stycznia 2015 r., sygn. akt II OSK 2674/14: „*Słuszne jest stanowisko skarżącego kasacyjnie, iż ustawowy zakaz nie może być powtórzony literalnie w ramach ustaleń planistycznych, ale uwzględniony poprzez takie przyjęcie rozwiązań przestrzennych, które nie będzie naruszać przepisów odrębnych, w tym ustanowionych w nim zakazów.*”;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 20 stycznia 2016 r., sygn. akt IV SA/Wa 2894/15: „*Zawarcie w planie miejscowym ustaleń odwołujących się do stosowania i uwzględniania przepisów odrębnych winno znaleźć odzworowanie poprzez realizację tych przepisów w ustaleniach planistycznych. Nie może być uznane za spełnienie zastosowania przepisów odrębnych ustanowienie w uchwale jedynie odwołania się do tych przepisów, bez wskazania o jakie przepisy chodzi (z jakiego zakresu) z jednoczesnym sporządzeniem planu niezgodnie z tymi przepisami.*”;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 30 grudnia 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1851/13: „*Natomiast w art. 15 ust. 1 powyższej ustawy określono zasadę, zgodnie z którą, wójt, burmistrz albo prezydent miasta, sporządza projekt planu miejscowego, zawierający*

część tekstową i graficzną zgodnie przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem miejscowym.”;

- Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 1095/16: *„Do zasad sporządzenia planu miejscowego należy zasada zgodności z przepisami odrębnymi. Akt prawa miejscowego nie może być wydany z naruszeniem przepisów wyższego rzędu. Akty prawa miejscowego nie mogą wkraczać w materię ustawową, jak i być sprzeczne z regulacją ustawową. Konsekwentnie w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (...) ustanowiono zasadę sporządzenia projektu planu miejscowego zgodnie z przepisami odrębnymi. Naruszenie tej zasady sporządzenia planu daje, zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podstawę do stwierdzenia nieważności.”* (Legalis Nr 1759162);
- Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 listopada 2015 r., sygn. akt II OSK 2253/15: *„Odesłanie do przepisów odrębnych nie stanowi wypełnienia regulacji przyjętej w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowiącym o określeniu linii zabudowy.”;*
- Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 lipca 2014 r., sygn. akt II OSK 85/14: *„Z regulacji tej wynika obowiązek kształtowania treści planu w zgodzie z przepisami odrębnymi, zwłaszcza w zakresie granic i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie oraz szczególnych warunków zagospodarowania terenów i ograniczenia w ich użytkowaniu, włącznie z zakazem zabudowy.”;*
- Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 października 2015 r., sygn. akt II OSK 3051/14: *„Reasumując stwierdzić należy, że wynikający z art. 15 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p. obowiązek określenia w planie miejscowym granic i sposobu zagospodarowania obszaru szczególnego zagrożenia powodzią nie może być realizowany przez samo wskazanie granic takiego obszaru w części graficznej oraz formalne odwołanie się do przepisów odrębnych w części tekstowej uchwały, lecz konieczne jest także określenie przeznaczenia terenów i sposobu ich zagospodarowania, które nie będzie sprzeczne z ograniczeniami i zakazami ustanowionymi w obowiązujących przepisach odrębnych.”.*

Biorąc pod uwagę powyższe, jak też naruszenia przepisów odrębnych, w zakresie maksymalnej wysokości altan działkowych oraz obiektów gospodarczych, które naruszają wymogi art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p. należy stwierdzić, że uchwała w odniesieniu do terenu A.1.ZD narusza, w istotny sposób, zasady sporządzania planu miejscowego, co na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy

o p.z.p. uzasadnia stwierdzenie jej nieważności, zgodnie z 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 sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz właściwości organów gminy, co oznacza w tym przypadku konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w części.

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 nieścisłość 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.”.

Wziąwszy powyższe pod uwagę organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XC/2962/2023 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 16 listopada 2023 r. *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Wierzbna w rejonie ul. F. Joliot-Curie*, w zakresie ustaleń, o których mowa w sentencji 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.

Miastu, 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

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/