



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 08 lutego 2023 r.

WNP-I.4131.36.2023.MW1

Rada Gminy Przasnysz
ul. Św. Stanisława Kostki 5
06 – 300 Przasnysz

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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVIII/346/2022 Rady Gminy Przasnysz z 29 grudnia 2022 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Przasnysz dla obszarów położonych w obrębach geodezyjnych Fijałkowo, Helenowo Stare, Wygoda i Osówiec Kmiecy”, w zakresie ustaleń:

- § 5 pkt 2, w odniesieniu do sformułowania: „(...) w tym miejsc przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową (...);
- § 5 pkt 4, w odniesieniu do sformułowania: „(...) w tym miejsc przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową (...);
- § 5 pkt 7 lit. a, w odniesieniu do sformułowania: „(...) garażowych i gospodarczo-garażowych (...);
- § 5 pkt 7 lit. j tiret drugie, w odniesieniu do sformułowania: „(...) w budynku garażowym lub budynku gospodarczo-garażowym (...);
- § 5 pkt 7 lit. l tiret trzecie, w odniesieniu do sformułowania: „(...) budynku garażowego i budynku gospodarczo – garażowego (...);
- części graficznej, w zakresie w jakim bezpośrednio dopuszcza do realizacji budynków na terenie oznaczonym symbolem RM4, w odległości mniejszej niż 12 m od granicy lasu znajdującego się

poza obszarem objętym planem, na części działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 53 z obrębu 0007 Fijałkowo, jednostka ewidencyjna Przasnysz;

- części graficznej, w zakresie w jakim bezpośrednio dopuszcza do realizacji budynków na terenie oznaczonym symbolem RM6, w odległości mniejszej niż 12 m od granicy lasu znajdującego się poza obszarem objętym planem, na części działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 118 oraz na działce oznaczonej numerem ewidencyjnym 119 z obrębu 0015 Helenowo Stare, jednostka ewidencyjna Przasnysz.

Uzasadnienie

Na sesji 29 grudnia 2022 r. Rada Gminy Przasnysz podjęła uchwałę Nr XLVIII/346/2022 „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Przasnysz dla obszarów położonych w obrębach geodezyjnych Fijałkowo, Helenowo Stare, Wygoda i Osówiec Kmiecy”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 20 ust. 1, w związku z art. 28 ust. 2 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”.

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

W myśl art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p., kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na uwadze dyspozycję art. 20 ust. 2 ustawy o p.z.p., kontrola organu nadzoru w tym przedmiocie nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz, określonej ustawą, procedury planistycznej.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc jego zawartością (część tekstowa, graficzna). Zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o p.z.p.

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

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Organ nadzoru wskazuje, że wydał już rozstrzygnięcie nadzorcze z **6 maja 2022 r.**, znak: WNP-I.4131.97.2022.MW1, stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXVII/291/2022 Rady Gminy Przasnysz z 31 marca 2022 r. „*w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Przasnysz dla obszarów położonych w obrębach geodezyjnych Fijałkowo, Helenowo Stare, Wygoda i Osówiec Kmiecy*”. W przedmiotowym rozstrzygnięciu nadzorczym wskazano na możliwość zastosowania art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., w celu doprowadzenia do spełnienia m.in. wymogów art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p. oraz, mającego zastosowanie w przedmiotowej sprawie, § 2 pkt 4 i § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587).

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. „*W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 6) 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 w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów;”.

Tymczasem, jak wynika z ustaleń zawartych w § 5 pkt 2 i 4 uchwały, w brzmieniu: „Dla terenów oznaczonych na rysunku planu literami i cyframi RM1, RM2, RM3, RM4, RM5 i RM6 ustala się: (...) 2) zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego określono poprzez ustalenie wskaźników zagospodarowania terenu, zasad kształtowania zabudowy, w tym określenie minimalnej i maksymalnej intensywności zabudowy, określenie maksymalnej powierzchni zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, określenie minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, określenie maksymalnej wysokości zabudowy, określenie geometrii dachu, określenie minimalnej liczby miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji, określenie nieprzekraczalnej linii zabudowy i określenie gabarytów obiektów; (...) 4) zasady kształtowania krajobrazu w zakresie elementów przestrzennych wpływających na walory krajobrazowe określono poprzez ustalenie wskaźników zagospodarowania terenu, zasad kształtowania zabudowy, w tym określenie minimalnej i maksymalnej intensywności zabudowy, określenie maksymalnej powierzchni zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, określenie minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, określenie maksymalnej wysokości zabudowy, określenie geometrii dachu, określenie minimalnej liczby miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji, określenie nieprzekraczalnej linii zabudowy i określenie gabarytów obiektów;”, **podczas gdy** w ramach tej samej jednostki redakcyjnej § 5, tylko, że w pkt 7 lit. j tiret trzecie uchwały, ustalono, że: „Dla terenów oznaczonych na rysunku planu literami i cyframi RM1, RM2, RM3, RM4, RM5 i RM6 ustala się: (...) 7) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu: (...) j) minimalna liczba miejsc do parkowania, w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji: (...) – **nie występuje potrzeba określenia miejsc do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową,**”, **co oznacza wewnętrzną sprzeczność tekstową uchwały, bowiem z jednej strony stwierdzono, iż ustala się minimalną liczbę miejsc przeznaczonych na parkowanie pojazdów**

zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji, a z drugiej ustalono, iż w ogóle nie występuje potrzeba ich określenia.

Tym samym, przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały, **doszło do powstania ewidentnej, wewnętrznej sprzeczności pomiędzy zapisami części tekstowej planu miejscowego.**

Organ nadzoru podkreśla, że obowiązek zawarcia w planie zagadnień określonych w art. 15 ust. 2 ustawy o p.z.p. nie jest bezwzględny, gdyż musi ulegać dostosowaniu do warunków faktycznych panujących na obszarze objętym planem. Dla przykładu, jeżeli plan w ogóle nie przewiduje zabudowy, to oczywiście nie może przewidywać parametrów i wskaźników jej kształtowania, nie może również wyznaczać linii zabudowy. W tym przypadku, jeżeli plan nie przewiduje potrzeby określenia miejsc do parkowania przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, to należy uznać, iż błędnym jest ich wskazywanie, w ramach § 5 pkt 2 i 4 uchwały. Plan miejscowy zawiera obligatoryjne ustalenia, o jakich mowa w art. 15 ust. 2 ustawy o p.z.p., jeżeli w terenie powstają okoliczności faktyczne uzasadniające dokonanie takich ustaleń (Z. Niewiadomski (red.). Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, Wydanie 7, Wydawnictwo C.H. BECK, Warszawa 2013, s. 161).

Należy zwrócić uwagę, że wprowadzenie w akcie prawa miejscowego przepisu nieostrego lub wewnętrznie sprzecznego, stanowi tak istotne uchybienie zasadom stanowienia prawa, które przemawia za jego wyeliminowaniem z obrotu prawnego. Według § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), przepisy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Także z „(...) *zasady demokratycznego państwa prawnego wywodzone są również zasady prawidłowej (przyzwoitej) legislacji, które nakazują, aby przepisy formułowane były w sposób poprawny, jasny i precyzyjny (...)*” (M. Florczak-Wątor [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, red. P. Tuleja, LEX/el. 2021, art.2).

W ocenie organu nadzoru, nie spełnia ww. kryteriów akt prawa miejscowego, cechujący się wewnętrzną sprzecznością. Tekst normatywny powinien być sformułowany w sposób maksymalnie precyzyjny i spójny, nie pozwalający na dowolność interpretacji i umożliwiający jego zastosowanie w konkretnej sprawie. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jako akt prawa miejscowego formułuje normy powszechnie obowiązujące, których adresatami są zarówno organy

administracyjne, jak i inne podmioty, m.in. osoby fizyczne, osoby prawne. Nie może pozostać w porządku prawnym przepis, który zawiera sprzeczne wewnętrznie ustalenia.

W tym miejscu należy również zauważyć, że formułując ustalenia w ramach **uchwały w przedmiocie planu miejscowego należy mieć na względzie fakt, że zasady prawidłowej legislacji, znajdujące podstawę w konstytucyjnej zasadzie państwa prawnego, mają wyraźne tło językowe. Nieodłącznie z językiem związane są standardy określoności prawa wymagające formułowania przepisów w sposób jednoznaczny, precyzyjny i jasny. Z art. 2 Konstytucji RP wynika wymóg, aby przepisy prawne były formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny.** Poprawny także z punktu widzenia logicznego. (tak też: wyrok TK z 21 marca 2001 r. w sprawie sygn. akt K 24/00, publ. OTK ZU nr 3/2001, poz. 51). Taki jest właśnie sens zasady określoności prawa.

Organ nadzoru ponownie wskazuje, iż zasady prawidłowej legislacji w orzecznictwie i doktrynie ujmuje się jako formalny składnik zasad demokratycznego państwa prawnego i zaufania obywateli do państwa, o którym mowa w art. 2 Konstytucji RP. Zasada określoności prawa jest jedyną zasadą prawidłowej legislacji, która ma charakter absolutny, przy czym określoność przepisów prawa należy wiązać z ich „poprawnością”, „precyzyjnością” i „jasnością”. Poprawność oznacza formułowanie przepisów prawnych zgodnie z prawidłami języka polskiego i zasadami logiki formalnej. Jasność przepisu wiąże się z jego zrozumiałością dla adresatów, w szczególności co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych uprawnień. Precyzyjność przepisów polega na jednoznaczności w ustaleniu ich znaczenia i wskazania skutków prawnych, w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 30 października 2001 r. (K 33/00) stwierdził, że przepis tworzący prawa lub nakładający obowiązki winien być sformułowany w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto, kiedy i w jakiej sytuacji im podlega oraz powinien być na tyle precyzyjny, aby możliwa była jego jednolita wykładnia i stosowanie.

Stosownie do dyspozycji § 143, w związku z § 142 ust. 2 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, przy konstruowaniu aktów prawa miejscowego znajdują zastosowanie, m.in. ustalenia Działu I, Rozdział 2 – 7, ww. załącznika do rozporządzenia. Zgodnie z wymienionymi zasadami każdy akt normatywny, w tym również akt prawa miejscowego, powinien zawierać właściwie oznaczone przepisy. Podstawową jednostką redakcyjną

i systematyzacyjną uchwały jest paragraf. Paragrafy dzielą się na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery itd. (*vide* § 124 załącznika do ww. rozporządzenia).

Ponadto, zgodnie z regułami określonymi w Zasadach Techniki Prawodawczej wyrażonych w ramach załącznika do ww. rozporządzenia w:

- § 4 ust. 3 w związku z § 143, w uchwale można stosować odwołania wewnętrzne;
- § 6 w związku z § 143, przepisy uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy;
- § 7 w związku z § 143, zdania w uchwale redaguje się zgodnie z powszechnie przyjętymi regułami składni języka polskiego, unikając zdań wielokrotnie złożonych;
- § 8 ust. 1 w związku z § 143, w uchwale należy posługiwać się poprawnymi wyrażeniami językowymi (określeniami) w ich podstawowym i powszechnie przyjętym znaczeniu;
- § 11 w związku z § 143, w uchwale nie zamieszcza się wypowiedzi, które nie służą wyrażaniu norm prawnych, a w szczególności apeli, postulatów, zaleceń, upomnień oraz uzasadnień formułowanych norm.

Tymczasem kwestionowana uchwała nie spełnia powyższych wymogów z uwagi na fakt zastosowania sprzecznych wewnętrznie ustaleń, które wpływają na treść uchwały, a także na jej komunikatywność i wykonalność.

Należy wskazać również, iż minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji, o których mowa art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p., należą do jednych z zasadniczych instrumentów kształtowania ładu przestrzennego na danym terenie. Dlatego też zamieszczanie w treści planu sprzecznych ze sobą ustaleń w powyżej wskazanym zakresie, **jest niedopuszczalne z punktu widzenia obowiązującego porządku prawnego** i powoduje, że zamieszczane w planie normy prawa materialnego stają się w ten sposób niedookreślone. Tymczasem plan miejscowy jest narzędziem służącym do pogodzenia interesów obywateli, wspólnot samorządowych i państwa w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele i ustalenia zasad ich zagospodarowania. Uchwała w sprawie planu miejscowego winna być zatem sformułowana w sposób jasny, czytelny i jednoznaczny, a w swojej treści winna wyraźnie precyzować wszelkie kwestie, które normuje.

Podsumowując, należy wyraźnie podkreślić, że **ewidentna sprzeczność treści uchwały, narusza w sposób istotny, zasady sporządzenia planu miejscowego** i w konsekwencji powoduje

nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części. W tym przypadku skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały w części, o której mowa w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Ponadto, z ustaleń części tekstowej zawartych w:

- § 5 pkt 2 uchwały, w brzmieniu: „Dla terenów oznaczonych na rysunku planu literami i cyframi RM1, RM2, RM3, RM4, RM5 i RM6 ustala się: (...) 2) zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego określono poprzez ustalenie wskaźników zagospodarowania terenu, zasad kształtowania zabudowy, w tym określenie minimalnej i maksymalnej intensywności zabudowy, określenie maksymalnej powierzchni zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, określenie minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, **określenie maksymalnej wysokości zabudowy**, określenie geometrii dachu, określenie minimalnej liczby miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji, określenie nieprzekraczalnej linii zabudowy i określenie gabarytów obiektów;”;
- § 5 pkt 4 uchwały, w brzmieniu: „Dla terenów oznaczonych na rysunku planu literami i cyframi RM1, RM2, RM3, RM4, RM5 i RM6 ustala się: (...) 4) zasady kształtowania krajobrazu w zakresie elementów przestrzennych wpływających na walory krajobrazowe określono poprzez ustalenie wskaźników zagospodarowania terenu, zasad kształtowania zabudowy, w tym określenie minimalnej i maksymalnej intensywności zabudowy, określenie maksymalnej powierzchni zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, określenie minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, **określenie maksymalnej wysokości zabudowy**, określenie geometrii dachu, określenie minimalnej liczby miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji, określenie nieprzekraczalnej linii zabudowy i określenie gabarytów obiektów;”;
- § 5 pkt 7 lit. a i c uchwały, w brzmieniu: „Dla terenów oznaczonych na rysunku planu literami i cyframi RM1, RM2, RM3, RM4, RM5 i RM6 ustala się: (...) 7) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu: a) **dopuszcza się realizację budynków gospodarczych, garażowych i gospodarczo-garażowych** w zabudowie zagrodowej, (...) c) dopuszcza się realizację garażu w bryle budynku mieszkalnego w zabudowie zagrodowej;”;

- § 5 pkt 7 lit. h uchwały, w brzmieniu: „Dla terenów oznaczonych na rysunku planu literami i cyframi RM1, RM2, RM3, RM4, RM5 i RM6 ustala się: (...) 7) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu: (...) h) **maksymalna wysokość zabudowy** - dla budynku mieszkalnego w zabudowie zagrodowej – 12,0 m, - dla budynku gospodarczego – 14,0 m, - dla budynku inwentarskiego – 14,0 m, - dla budowli – 25,0 m;”;
- § 5 pkt 7 lit. j tiret drugie uchwały, w brzmieniu: „Dla terenów oznaczonych na rysunku planu literami i cyframi RM1, RM2, RM3, RM4, RM5 i RM6 ustala się: (...) j) **minimalna liczba miejsc do parkowania**, w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji: (...) - sposób realizacji – parkingi naziemne w formie otwartej bez zabudowy kubaturowej, parkingi naziemne w formie zamkniętej w zabudowie kubaturowej **w budynku garażowym lub budynku gospodarczo-garażowym**;”;
- § 5 pkt 7 lit. l tiret trzecie uchwały, w brzmieniu: „Dla terenów oznaczonych na rysunku planu literami i cyframi RM1, RM2, RM3, RM4, RM5 i RM6 ustala się: (...) l) **gabaryty obiektów:** - **maksymalna szerokość elewacji frontowej dla budynku mieszkalnego w zabudowie zagrodowej** – 15,0 m, - **maksymalna szerokość elewacji frontowej dla budynku związanego z prowadzeniem gospodarstwa rolnego, hodowlanego i ogrodniczego** – 25,0 m, - **maksymalna szerokość elewacji frontowej dla budynku gospodarczego, budynku garażowego i budynku gospodarczo-garażowego** – 10,0 m;”;

wynika, że **pomimo dopuszczenia realizacji budynków garażowych i gospodarczo-garażowych** w zabudowie zagrodowej (*vide* § 5 pkt 7 lit. a, lit. j tiret drugie oraz lit. l tiret trzecie uchwały), **nie ustalono maksymalnej wysokości dla tych rodzajów budynków**, do określenia której zobowiązują przepisy 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, wymieniające obligatoryjne parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, do których należy w szczególności określenie **maksymalnej wysokości zabudowy**.

Organ nadzoru wskazuje, iż z powyższych zapisów podjętej uchwały wynika, że dopuszczono nie tylko realizację budynku gospodarczego i garażu w bryle budynku mieszkalnego w zabudowie zagrodowej, ale również budynku garażowego (wolnostojącego) i budynku gospodarczo-garażowego, o czym świadczą ustalenia zawarte w jej § 5 pkt 7 lit. a, lit. j tiret drugie oraz lit. l tiret trzecie, a dla których nie ustalono maksymalnej wysokości.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, iż uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powinna w sposób kompleksowy określać maksymalną wysokość zabudowy dopuszczalnej na danym terenie. Zdaniem organu nadzoru określenie parametru, jakim jest wysokość projektowanej zabudowy, jest jednym z zasadniczych instrumentów kształtowania ładu przestrzennego na danym terenie. Podanie wysokości projektowanej zabudowy służy postawieniu pewnej granicy w przestrzeni, ponad którą inwestorzy nie mają prawa realizować obiektów budowlanych. Określenie takiej wysokości wynikać może z już ukształtowanej wysokości istniejących obiektów i zamiaru kontynuowania takiej wysokości zabudowy, jak również z chęci wprowadzenia nowych założeń kształtowania ładu przestrzennego, podyktowanego względami architektonicznymi. Podkreślić należy, iż gmina ma zatem nie tylko prawo, **lecz obowiązek określenia w planie wysokości dla wszystkich obiektów budowlanych** lokalizowanych na danym terenie. Określenie ww. parametru w planie miejscowym, należy do wyłącznej kompetencji organów gminy.

W tym miejscu przypomnieć należy, iż rada gminy w ustalaniu parametru wysokości projektowanej zabudowy, czy też określeniu gabarytów obiektów, jest samodzielna, zatem nie może pozostawiać dowolności w tym zakresie, cedując swoje uprawnienia *de facto* na inny podmiot (inwestora, czy też organy administracji architektoniczno – budowlanej).

Tymczasem, z ustaleń § 5 pkt 7 lit. h uchwały wynika, że maksymalną wysokość zabudowy na terenach przeznaczonych pod zabudowę zagrodową w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych, oznaczonych symbolami: RM1, RM2, RM3, RM4, RM5 i RM6, określono wyłącznie dla budynku mieszkalnego w zabudowie zagrodowej, budynku gospodarczego, budynku inwentarskiego oraz budowli, **z pominięciem ustalenia tego parametru dla budynków garażowych (wolnostojących) i budynków gospodarczo-garażowych**, dopuszczonych na podstawie § 5 pkt 7 lit. a, lit. j tiret drugie oraz lit. l tiret trzecie uchwały.

Organ nadzoru nie podziela stanowiska Rady Gminy Przasnysz, zawartego w piśmie z 2 lutego 2023 r., stanowiącym odpowiedź na zawiadomienie Wojewody Mazowieckiego o wszczęciu postępowania nadzorczego z 1 lutego 2023 r., znak: WNP-I.4131.36.2023.MW1, w którym stwierdzono, że: „(...) *Maksymalną wysokość zabudowy określoną w planie miejscowym, odzwierciedlono stosownie do ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Przasnysz, przyjętego Uchwałą Nr XXXII/242/2017 Rady Gminy Przasnysz z dnia 31 października 2017 r. Studium nie jest aktem prawa miejscowego, ale to jego ustalenia*

są wiążące dla ustaleń planu miejscowego. W w/w Studium, w rozdziale XX i pkt 1, w części dot. kierunków i wskaźników zagospodarowania oraz użytkowania wyodrębnionych terenów, dla terenów zabudowy zagrodowej, oznaczonej symbolem RM, wyartykułowano zapis następującej treści „maksymalna wysokość budynków mieszkalnych do 12 m, w tym maksymalnie dwie kondygnacje nadziemne, a budynków gospodarczych i inwentarskich – 14 m”. Ważąc na powyższe Studium określa wysokość zabudowy dla budynków mieszkalnych, gospodarczych i inwentarskich. W związku, z czym w/w delegację określoną w Studium, zastosowano literalnie w planie miejscowym. (...), ponieważ pomimo, iż ww. w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Przasnysz, nie ustalono maksymalnej wysokości dla budynków garażowych i gospodarczo-garażowych, a jednocześnie dopuszczono te rodzaje budynków w ramach ustaleń planu miejscowego, to **koniecznym było ustalenie parametru maksymalnej wysokości zabudowy również dla budynków garażowych i gospodarczo-garażowych**, do ustalenia której zobowiązują przepisy 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.

W tym miejscu należy zauważyć, iż tak jak wskazała Rada Gminy Przasnysz w ww. piśmie, tereny oznaczone symbolami: RM1, RM2, RM3, RM4, RM5 i RM6 stanowią obszary funkcjonalne oznaczone jako zabudowa zagrodowa, określone symbolem RM. Oznacza to, iż organy Gminy Przasnysz miały możliwość dopuszczenia realizacji budynku garażowego oraz gospodarczo-garażowych, w ramach ww. jednostek terenowych przeznaczonych pod tereny zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodnictwa, bowiem są to funkcje towarzyszące zabudowie mieszkaniowej. Jednakże, w ocenie organu nadzoru, określenie maksymalnej wysokości zabudowy na terenach: RM1, RM2, RM3, RM4, RM5 i RM6, wyłącznie dla budynku mieszkalnego w zabudowie zagrodowej, budynku gospodarczego, budynku inwentarskiego oraz budowli, z pominięciem ustalenia tego parametru dla budynków garażowych (wolnostojących) i budynków gospodarczo-garażowych, dopuszczonych na podstawie § 5 pkt 7 lit. a, lit. j tiret drugie oraz lit. l tiret trzecie uchwały, **stanowi o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego**.

Stanowisko dotyczące obowiązku ustalenia w planie miejscowym wysokości zabudowy dla wszystkich obiektów budowlanych oraz określenia przeznaczenia terenu w jednoznaczny sposób, znajduje również swoje potwierdzenie w judykaturze. Na uwagę zasługują m.in. wyroki:

– Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 15 czerwca 2016 r. w sprawie sygn. akt IV SA/Wa 525/16, zgodnie z którym: „Sąd w składzie rozpoznającym niniejszą skargę przychylił się do stanowiska przyjętego w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2 kwietnia 2015 r., II OSK 2196/13, iż pojęcie "zabudowy" jest pojęciem szerszym niż pojęcie "budynku". W świetle art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.) obiektami budowlanymi są budynki, budowle i obiekty małej architektury. Obowiązek określenia w planie zasad kształtowania zabudowy niewątpliwie dotyczy nie tylko budynków, lecz również innych obiektów budowlanych w rozumieniu przepisów Prawa budowlanego. Ustalenie w planie wysokości zabudowy odnoszącej się wyłącznie do niektórych obiektów budowlanych (głównie budynków mieszkalnych) powoduje, że gmina nie realizuje swojego obowiązku w ramach przyznanej wyłącznej kompetencji do kształtowania zabudowy i ładu przestrzennego. Uchylenie się od obowiązku w odniesieniu do wszystkich obiektów budowlanych tworzących zabudowę na terenie objętym planem, mimo że plan przewiduje możliwość realizacji dominant architektonicznych, obiektów małej architektury i budynków wykorzystywanych dla potrzeb gospodarki leśnej, a także innych obiektów powoduje że kompetencja należąca gminie zostaje w sposób nieuprawniony przekazana innym podmiotom (organom budowlanym, inwestorom).

Z tych względów ustalenia zawarte w § 18 pkt 1 i pkt 5 lit. d) uchwały (wyłączające określenie wysokości dominant architektonicznych typu kościoły, kaplice) w istotny sposób naruszają art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy w związku z § 4 pkt 6 w/w rozporządzenia. Nie jest żadnym usprawiedliwieniem tego mankamentu specyficzny charakter obiektów sakralnych, których wysokość jak przewiduje skarżący może być różna w zależności od wymagań technologicznych nadto kształtowała się przez wieki, jak powiada skarżący w swej skardze. Gmina ma obowiązek ustalić parametr wysokości maksymalnej zabudowy obowiązujący na terenie objętym planem niezależnie od tego, że dla różnych obiektów budowlanych charakterystyczne są różne wymagania technologiczne i różne są też potrzeby potencjalnych inwestorów. Prawidłowe jest stanowisko organu nadzoru, że skoro w planie miejscowym dopuszcza się realizację obiektów małej architektury (§ 22 pkt 3 lit. b i § 24 pkt 2 lit. a uchwały), to Rada winna określić gabaryt również tych obiektów budowlanych, w przeciwnym razie, uniemożliwia ich realizację. Realizowana inwestycja musi być zgodna z planem miejscowym, bowiem to właśnie w nim zawarte są ustalenia w zakresie gabarytów obiektów, jak i wskaźników zagospodarowania

terenów. Nieokreślenie podstawowego parametru kształtowania zabudowy, jakim jest maksymalna wysokość zabudowy dla obiektów budowlanych, stanowi o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego (art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p.). Nie zasługują na uwzględnienie twierdzenia skarżącego w tym zakresie, który wskazał, iż ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym od dnia 11 września 2015 r., po zmianie wprowadzonej ustawy z 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. 2015 r. poz. 774 ze zm.) nie zawiera już skreślonego przepisu art.15 ust.3 pkt 9 ustawy, który fakultatywnie nakazywał określanie gabarytów obiektów małej architektury. Z powyższego w ocenie skarżącego wynika, że Rada nie miała obowiązku określenia gabarytów obiektów małej architektury. W ocenie Sądu należy mieć na uwadze, że niezależnie od treści art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p. gabaryt obiektu o którym mowa w art.15 ust. 2 pkt 6 oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia odnosi się do obiektów budowlanych, a zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy Prawo budowlane przez obiekt budowlany należy rozumieć budynek, budowlę bądź obiekt małej architektury (...), a w art. 3 pkt 4 ustawy Prawo budowlane zdefiniowano pojęcie małej architektury przez które rozumieć należy niewielkie objekty, a w szczególności: a) kultu religijnego, jak kapliczki, krzyże przydrożne, figury, b) posągi, wodotryski i inne objekty małej architektury ogrodowej, c) użytkowe, służące rekreacji codziennej i utrzymaniu porządku, jak: piaskownice, huśtawki, drabinki, śmietniki. Nie zasługują na uwzględnienie twierdzenia skarżącego w tym zakresie, bowiem nie usprawiedliwiają niewykonania ustawowego obowiązku. Źródłem obowiązku jest art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy, a nie pkt 9 dodany do ustawy dopiero z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. Tak więc potrzeba ustalenia parametrów zabudowy także dla tych obiektów wynikała z przepisów już obowiązujących.”;

- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 8 stycznia 2015 r. w sprawie sygn. akt II OSK 2674/14, w którym Sąd stwierdził, iż: „W przedmiotowej sprawie, na pierwszy plan wysuwają się ograniczenia o charakterze materialnym, wynikające z postanowień art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., wskazujące na obowiązek określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Podzielić należy stanowisko Wojewody Mazowieckiego, iż Sąd I instancji pominął brak określenia w § 14 ust. 1 zaskarżonej uchwały w ramach jednostek terenowych 1RM-6RM parametru wysokości zabudowy w stosunku do budynków inwentarskich dopuszczonych ustaleniami planu, a wchodzących w skład”

zabudowy zagrodowej, jak również braku określonej wysokości zabudowy dla zabudowy usługowej wolnostojącej dopuszczonej do realizacji w ramach jednostek terenowych 10RM i 11 RM ujętych w § 14 ust. 3 uchwały. Co należy rozumieć pod pojęciem zabudowy zagrodowej wyjaśnia w § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Zgodnie z tym przepisem przez zabudowę zagrodową należy rozumieć w szczególności budynki mieszkalne, budynki gospodarcze lub inwentarskie w rodzinnych gospodarstwach rolnych, hodowlanych lub ogrodniczych oraz w gospodarstwach leśnych. Zaskarżona uchwała określając dla terenów 1RM-6RM parametry dotyczące wysokości zabudowy i kształtu dachu odnosi się jedynie do zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, gospodarczej i usługowej. Brak jest zatem parametrów dla budynków inwentarskich. Przewidując zatem istnienie zabudowy zagrodowej na wskazanych terenach, organ planistyczny nie określił parametrów dla mogących powstać tam budynków inwentarskich. Powyższe wyklucza zatem konkluzję organu stanowiącego o kompletności, zupełności i samodzielności wspomnianej regulacji w zakresie dotyczącym terenów 1RM-6RM. Jak słusznie wskazał, organ nadzoru brak powyższego parametru stanowić może w praktyce o braku możliwości wykonalności m.p.z.p. w zakresie realizacji nie tylko samego obiektu inwentarskiego, ale ogólnie zabudowy zagrodowej. Powyższe uwagi znajdują zastosowanie także w stosunku do braku określenia wysokości dla zabudowy usługowej wolnostojącej. Brak szczegółowych ustaleń w tym zakresie może skutkować tym, że nie będzie możliwa zabudowa usługowa dla jednostek terenowych 10RM i 11 RM.”.

Podsumowując, brak określenia maksymalnej wysokości budynków garażowych i gospodarczo-garażowych na terenach przeznaczonych pod zabudowę zagrodową w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych, oznaczonych symbolami: **RM1, RM2, RM3, RM4, RM5 i RM6**, narusza wymogi 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.

Brak powyższego parametru uniemożliwia realizację budynków garażowych (wolnostojących) i gospodarczo-garażowych na ww. terenach, co w tym przypadku oznacza konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w części, o której mowa w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, co tym samym umożliwi zastosowanie przedmiotowego planu w praktyce.

Stwierdzenie nieważności uchwały w zakresie, o którym mowa w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, doprowadzi do sytuacji, że na terenach oznaczonych symbolami:

RM1, RM2, RM3, RM4, RM5 i RM6, możliwa będzie, w dalszym ciągu, realizacja garażu w bryle budynku mieszkalnego w zabudowie zagrodowej, zgodnie bowiem z § 5 pkt 7 lit. c uchwały, Rada Gminy Przasnysz, ustaliła, że: „(...) dopuszcza się realizację garażu w bryle budynku mieszkalnego w zabudowie zagrodowej”. Ponadto, zgodnie z § 5 pkt 7 lit. a uchwały, **dopuszczono realizację budynków gospodarczych w zabudowie zagrodowej**, co oznacza, iż również ten rodzaj budynków został dozwolony na ww. terenach.

Dokonując oceny prawnej uchwały stwierdzono, że przy jej podejmowaniu doszło również do naruszenia przepisów odrębnych, w zakresie braku jednoznacznych ustaleń dotyczących określenia zasad kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenów oznaczonych symbolami **RM4 i RM6**, przeznaczonych pod zabudowę zagrodową w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych, w związku z położeniem części tych terenów w sąsiedztwie lasów znajdujących się poza obszarem objętym planem, tj. na części działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi **53 z obrębu 0007 Fijałkowo i 118 z obrębu 0015 Helenowo Stare**, jednostka ewidencyjna Przasnysz oraz na działce oznaczonej numerem ewidencyjnym **119 z obrębu 0015 Helenowo Stare**, jednostka ewidencyjna Przasnysz.

Stosownie do dyspozycji art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu uwzględnia się zwłaszcza wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p. „2. W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 9) *szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy*;”, przy czym jedną z zasad sporządzanego planu miejscowego jest jego sporządzenie zgodnie z przepisami odrębnymi, co wynika z art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p. Ponadto, zgodnie z § 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, określenie sposobów zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy, winno odbywać się poprzez sformułowanie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów.

W przedmiotowej sprawie istotne znaczenie będą tu mieć zatem przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225), a w szczególności przepisy zawarte w Dziale VI pn. *Bezpieczeństwo pożarowe*, Rozdział 7 pn. *Usytuowanie budynków z uwagi na bezpieczeństwo pożarowe*. W § 271 ust. 8 ww. rozporządzenia zawarte zostały ustalenia dotyczące sytuowania zabudowy od granicy lasu, zgodnie z którymi: „*Najmniejszą odległość*

budynków ZL, PM, IN od granicy (konturu) lasu, rozumianego jako grunt leśny (Ls) określony na mapie ewidencyjnej lub teren przeznaczony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jako leśny, przyjmuje się jako odległość ścian tych budynków od ściany budynku ZL z przekryciem dachu rozprzestrzeniającym ogień". Zatem podstawowe odległości, w jakich sytuujemy budynek od lasu nadal wynoszą 12 m. Od 1 stycznia 2018 r. obowiązuje jednak pewne odstępstwo od tych wymagań. Zgodnie z § 271 ust. 8a ww. rozporządzenia „Najmniejsza odległość budynków wymienionych w § 213, wykonanych z elementów nierozprzestrzeniających ognia, niezawierających pomieszczeń zagrożonych wybuchem oraz posiadających klasę odporności pożarowej wyższą niż wymagana zgodnie z § 212, od granicy (konturu) lasu zlokalizowanej na:

1) sąsiedniej działce - wynosi 4 m,

2) działce, na której sytuuje się budynek - nie określa się

– jeżeli teren, na którym znajduje się granica (kontur) lasu, przeznaczony jest w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pod zabudowę niezwiązaną z produkcją leśną, a w przypadku braku planu miejscowego - grunty leśne są objęte zgodą na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które utraciły moc na podstawie art. 1 lit. a ustawy z dnia 21 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. poz. 1804) oraz art. 87 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2022 r. poz. 503).”.

Dla skorzystania z powyższego przepisu konieczne jest zatem spełnienie następujących warunków:

- 1) budynek wymieniony w § 213 rozporządzenia powinien być wykonany z elementów nierozprzestrzeniających ognia oraz nie zawierać pomieszczeń zagrożonych wybuchem, a także posiadać klasę odporności pożarowej wyższą niż wymagana zgodnie z § 212 rozporządzenia;
- 2) obszar na którym znajduje się granica (kontur) lasu **powinien być przeznaczony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nieleśne.**

Tylko łączne spełnienie tych warunków pozwala na skorzystanie z § 271 ust. 8a ww. rozporządzenia, czyli usytuowanie budynku bliżej niż 12 m.

W ocenie organu nadzoru, w przedmiotowym planie miejscowym, nie zostały uwzględnione wymogi § 271 ust. 8 ani ust. 8a ww. rozporządzenia, naruszając przez to również wskazane przepisy ustawy o p.z.p. oraz rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, z uwagi na fakt, że **na terenie oznaczonym symbolem:**

- RM4, sytuowanie planowanej zabudowy, zostało wyznaczone na rysunku planu, stanowiącym załącznik nr 2 do uchwały, za pomocą nieprzekraczalnej linii zabudowy mniejszej niż 12 m od granicy (konturu) lasu znajdującego się poza obszarem objętym planem, stanowiącego część działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 53 z obrębu 0007 Fijałkowo, jednostka ewidencyjna Przasnysz, w związku z jej „dociągnięciem” do granicy lasu;
- RM6, sytuowanie planowanej zabudowy, zostało wyznaczone na rysunku planu, stanowiącym załącznik nr 3 do uchwały, za pomocą nieprzekraczalnej linii zabudowy mniejszej niż 12 m od granicy (konturu) lasu znajdującego się poza obszarem objętym planem, stanowiącego część działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 118 oraz działkę oznaczoną numerem ewidencyjnym 119 z obrębu 0015 Helenowo Stare, jednostka ewidencyjna Przasnysz, w związku z jej wyznaczeniem w odległości 4 m od granicy lasu.

W związku z tym, Rada Gminy Przasnysz dopuściła realizację budynków na ww. terenach, w odległości mniejszej niż 12 m od granicy (konturu) lasu znajdującego się poza obszarem objętym planem.

Organ nadzoru wskazuje, iż z uwagi na zakres znaczeniowy, pojęcia:

- las, z ustawy o lasach;
- gruntu leśnego, z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych,

to właśnie zapisy zawarte w ewidencji gruntów i budynków, będą miały zastosowanie w przedmiotowej sprawie, m.in. z uwagi na fakt, iż stosownie do dyspozycji art. 21 ustawy z 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2021 r. poz. 1990, z późn. zm.), podstawę planowania przestrzennego, stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.

Jak wynika z informacji z rejestru gruntów, w odniesieniu do wskazanych poniżej działek, według stanu aktualnego, **stwierdzono występowanie gruntów leśnych bezpośrednio przy granicy z przedmiotowym planem.** I tak działki oznaczone numerami ewidencyjnymi:

- 53 z obrębu 0007 Fijałkowo, jednostka ewidencyjna Przasnysz, o powierzchni 1,2500 ha, stanowi grunty leśne klasy V (LsV) o powierzchni 0,3900 ha, grunty leśne klasy VI (LsVI) o powierzchni 0,6800 ha, grunty orne klasy V (RV) o powierzchni 0,1700 ha oraz rowy (W-RV) o powierzchni 0,0100 ha;

- **118 z obrębu 0015 Helenowo Stare**, jednostka ewidencyjna Przasnysz, o powierzchni 0,2295 ha, stanowi grunty leśne klasy VI (LsVI) o powierzchni 0,1737 ha oraz grunty rolne zabudowane (Br-RVI) o powierzchni 0,0558 ha;
- **119 z obrębu 0015 Helenowo Stare**, jednostka ewidencyjna Przasnysz, o powierzchni 0,1242 ha, stanowi grunty leśne klasy VI (LsVI) w całości.

W tym miejscu należy podkreślić, że zgodnie z ustaleniami § 2 pkt 5 uchwały, poprzez *nieprzekraczalną linię zabudowy* należy rozumieć „*linię określoną w tekście oraz na rysunku planu, wyznaczającą najbliższe usytuowanie budynku względem linii rozgraniczającej tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, przy czym od strony dróg okap, gzyms, balkon i daszek nad wejściem nie mogą przekroczyć wyznaczonej linii zabudowy w kierunku linii rozgraniczającej drogę o więcej niż 1,5 m;*”.

W związku z powyższym, zdefiniowana w § 2 pkt 5 uchwały, nieprzekraczalna linia zabudowy, **umożliwia lokalizowanie budynków, w granicach wyznaczonego przez nią na rysunku planu obszaru**. Zgodnie z § 3 pkt 3 uchwały, nieprzekraczalne linie zabudowy zostały zobrazowane na rysunku planu, co oznacza, iż są obowiązującymi ustaleniami planu. Powyższe ustalenia zostały wprowadzone na mocy art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6 i § 7 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto, stosownie do § 5 pkt 2 i 4 uchwały, ustalono zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego oraz zasady kształtowania krajobrazu w zakresie elementów przestrzennych wpływających na walory krajobrazowe, poprzez określenie m.in. nieprzekraczalnej linii zabudowy. Z kolei, w ramach zasad kształtowania zabudowy dla m.in. terenów oznaczonych symbolami RM4 i RM6, w § 5 pkt 7 lit. k uchwały, zawarto ustalenia w brzmieniu: „*(...) nieprzekraczalne linie zabudowy – zgodnie z oznaczeniami na rysunku planu (...)*”.

Z powyższych ustaleń tekstu uchwały wynika, że budynki powinny być lokalizowane w granicach obszaru wyznaczonego za pomocą nieprzekraczalnych linii zabudowy, zgodnie z rysunkiem planu.

Tymczasem, z rysunków planu, tj. załączników nr 2 i 3 do uchwały wynika, że sytuowanie budynków na terenach RM4 i RM6, zgodnie z wyznaczonymi na nich nieprzekraczalnymi liniami zabudowy od użytków leśnych, narusza przepisy odrębne z zakresu warunków technicznych dotyczące sytuowania budynków w sąsiedztwie lasu.

Jednocześnie należy wskazać, że sposób wyznaczenia nieprzekraczalnej linii zabudowy na ww. terenach w odległości mniejszej niż 12 m od użytków leśnych, nie uwzględnia również ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Przasnysz, bowiem z jego zapisów wynika, że dla obszarów funkcjonalnych określonych symbolem RM, w ramach których usytuowane są jednostki terenowe RM4 i RM6, ustalono, iż: „(...) wprowadzenie nieprzekraczalnej linii zabudowy w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego na terenach zagospodarowanych w oparciu o istniejącą zabudowę, o ile nie zostałyby naruszone przepisy odrębne, (...)” (vide załącznik nr 1 do uchwały Nr XXXII/242/2017 z 31 października 2017 r., str. 157).

Ponadto, należy stwierdzić, że z części tekstowej podjętej uchwały w sprawie planu miejscowego, również nie wynikają żadne ograniczenia związane z sąsiedztwem lasu, co również stanowi o naruszeniu przepisów ustawy o p.z.p., w szczególności jej art. 15 ust. 2 pkt 1, 7 i 9 oraz wskazanych powyżej przepisów odrębnych.

Mając na uwadze powyższe nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem Rady Gminy Przasnysz, zawartym w piśmie z 2 lutego 2023 r., w którym stwierdzono, że: „(...) *Teoretyczne dopuszczenie zabudowy od strony lasu, nie oznacza, iż taka zabudowa może powstać, a kwestię odległości zabudowy od granicy scedowane są na przepisy odrębne. (...)*”, ponieważ brak wyznaczenia, bądź też wyznaczenie linii zabudowy w odległości mniejszej niż 12 m od użytku leśnego, stanowi o istotnym naruszeniu zasad sporządzenia planu miejscowego, polegające na jego sporządzeniu właśnie wbrew przepisom odrębnym. W tym przypadku wyznaczone linie zabudowy dopuszczają do sytuowania budynków na terenach RM4 i RM6, w odległości mniejszej niż 12 m od granicy (konturu) lasu, znajdującego się poza obszarem objętym planem, tj. na działkach oznaczonych numerami ewidencyjnymi: **53 z obrębu 0007 Fijałkowo** oraz **118 i 119 z obrębu 0015 Helenowo Stare**, jednostka ewidencyjna Przasnysz.

W demokratycznym państwie prawnym (art. 2 Konstytucji RP) nie do przyjęcia jest faktyczny pogląd prezentowany przez Radę Gminy Przasnysz, iż nie mają tu znaczenia ustalenia planistyczne bowiem i tak obowiązywać będą przepisy odrębne na etapie udzielania pozwolenia na budowę, w tym także w zakresie uzyskiwania zgody na odstępstwo od stosowania przepisów technicznych. **Takie rozumienie tworzenia aktu prawa miejscowego prowadzić by musiało do wniosku, że wbrew obowiązującym przepisom i ustanowionym w nim zakazom Gmina może wprowadzić**

odmienne regulacje planistyczne od tych ustanowionych w aktach wyższego rzędu, a więc w aktach hierarchicznie wyższych.

Należy zauważyć, iż takie postępowanie prowadziłyby bowiem do chaosu prawnego i paraliżu inwestycyjnego, w tym sytuacji w której przepis hierarchicznie wyższy wprowadza zakaz budowy budynków, a niezależnie od tego zakazu Gmina w planie miejscowym wprowadziłaby ustalenia na mocy których dopuściłoby możliwość realizacji budynków. Nie chodzi przy tym już tylko o naruszające wprost, jasno i wyraźnie sprecyzowaną dyspozycję zawartą w art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p. oraz w art. 2, 7, 87 i 94 Konstytucji RP, ale o świadome wprowadzanie właścicieli danej nieruchomości, czy też potencjalnie zainteresowanych zakupem takiej nieruchomości w błąd, co do możliwości zagospodarowania i zabudowy. Zasada określona w art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p. nie ma być iluzoryczna, ale ma zapewniać każdemu, jednoznaczne odczytanie ustaleń planu miejscowego, które uwzględnia wszystkie obowiązujące w dacie podjęcia uchwały, przepisy albowiem na podstawie tegoż planu bezpośrednio wydawane są pozwolenia na budowę, co wynika wprost z art. 35 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, z późn. zm.), szacowana jest wartość nieruchomości, stosownie do dyspozycji art. 154 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899, z późn. zm.), jak również z uwzględnieniem ustaleń tegoż planu dokonywane są transakcje zbycia nieruchomości.

Z żadnego przepisu prawa nie wynika możliwość formułowania ustaleń wbrew obowiązującym przepisom aktów hierarchicznie wyższych. Takie działanie stanowi nie tylko istotne naruszenie prawa, ale również wprowadza w błąd odbiorcę planu miejscowego, co do faktycznych możliwości zagospodarowania konkretnych terenów objętych planem miejscowym.

Biorąc pod uwagę powyższe, organ nadzoru stwierdza, że ustalenia części graficznej uchwały, dopuszczające realizację budynków na terenach RM4 i RM6, w odległości mniejszej niż 12 m od granicy (konturu) lasu, znajdującego się poza obszarem objętym planem, tj. na działkach oznaczonych numerami ewidencyjnymi: 53 z obrębu 0007 Fijałkowo oraz 118 i 119 z obrębu 0015 Helenowo Stare, jednostka ewidencyjna Przasnysz, naruszają przepisy § 271 ust. 8 i 8a rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, gdyż nie spełniają wymogu zachowania minimalnej odległości sytuowania budynków od granicy lasu, o której mowa w przepisach ww. rozporządzenia. Powyższe oznacza również, iż w przedmiotowym planie miejscowym nie zostały uwzględnione szczególne warunki

zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, dotyczące sytuowania budynków od granicy terenów lasów, wynikające ze wskazanych powyżej przepisów odrębnych.

Organ nadzoru wskazuje, że z woli samego ustawodawcy **obligatoryjnym elementem planu miejscowego, stosownie do dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy o p.z.p., jest określenie granic i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów**, o których mowa art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p. Konkretyzację przedmiotowego przepisu odnaleźć możemy na gruncie rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który formułuje wymogi zarówno w odniesieniu do części tekstowej, jak i części graficznej. **Stosownie do wymogów § 4 pkt 7 ww. rozporządzenia, standardem przy zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego, w zakresie ustaleń dotyczących granic i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, są nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów**. Obligatoryjnym elementem planu miejscowego, jest również określenie szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy, o którym mowa w art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p.

W przedmiotowym planie miejscowym, zarówno w części tekstowej, jak też w ramach części graficznej, w odniesieniu do sytuowania budynków na terenach RM4 i RM6 w odległości od granicy użytków leśnych, **nie wprowadzono ograniczeń w zagospodarowaniu i zabudowie** wynikających z § 271 ust. 8 i ust. 8a rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, naruszając przez to również przytoczone powyżej przepisy ustawy o p.z.p. oraz rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a wręcz poprzez sposób, w jaki określono na rysunku planu nieprzekraczalne linie zabudowy wyznaczające obszar, tzw. *ruchu budowlanego*, dopuszczono do możliwości realizacji budynków niezgodnie z ww. przepisami odrębnymi.

Organ nadzoru wskazuje, że wszelkie ograniczenia w zagospodarowaniu i zabudowie wynikające z dyspozycji przepisów odrębnych, winny zostać uwzględnione w uchwale w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, bowiem taką wolę wyraził sam ustawodawca zobowiązując, w ramach przepisu art. 4 ust. 1, art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 7 i art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p., do zawarcia stosownych ustaleń w tym zakresie.

Analizując powyższe przepisy oraz stanowiska judykatury organy gminy miały możliwość uwzględnienia ww. przepisów, np. poprzez zastosowanie linii zabudowy lub też np. poprzez wprowadzenie stosownych ograniczeń w zagospodarowaniu i zabudowie (zarówno w części tekstowej, jak i graficznej). Organ nadzoru wskazuje, iż nie chodzi przy tym o powtórzenie przepisu odrębnego **w ramach ustaleń planistycznych, ale uwzględnienie go poprzez takie przyjęcie rozwiązań przestrzennych, które nie będzie naruszać przepisów odrębnych, w tym ustanowionych w nim zakazów i ograniczeń.** Oznacza to tym samym konieczność „**konsumpcji tych przepisów**” przez stosowne ustalenia planistyczne, które nie mogą zawierać odmiennych regulacji w stosunku do aktu hierarchicznie wyżej umocowanego w Konstytucji RP.

Na takie rozumienie przepisów odrębnych wskazuje również judykatura, w tym np. w wyroku:

- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 8 stycznia 2015 r., sygn. akt II OSK 2674/14, w którym Sąd stwierdził: *„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, w którym Sąd stwierdził: *„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.”.*

Istotą regulacji planu miejscowego, nie jest tylko i wyłącznie odwołanie się do bliżej nie określonych przepisów odrębnych i to z kilku względów. Przede wszystkim § 271 ust. 8 i ust. 8a rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie odnosi się do sytuowania budynków od granicy lasu. Z przepisów tych wynika,

że większość budynków, z wyjątkiem niektórych budynków magazynowych i produkcyjnych, można lokalizować w odległości do 12 m od granicy lasu.

Dla jednostek terenowych oznaczonych symbolami RM4 i RM6 nie zostały wprowadzone na rysunku planu oraz w tekście uchwały, ograniczenia w zagospodarowaniu i zabudowie, dotyczące sytuowania budynków na tych terenach, położonych w sąsiedztwie lasów, wynikające z ww. przepisu, pomimo iż zakres planu ustalony w art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p., zobowiązuje do określenia szczególnych warunków i zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy.

Sporządzając plan miejscowy chodzi o konkretne ustalenia planistyczne, mające na celu ochronę zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia (art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p.). Należy zatem zaznaczyć, iż przeznaczenie terenu, ustalane w planie miejscowym (art. 4 ust. 1 ustawy o p.z.p.), powinno być adekwatne do uwarunkowań zarówno kulturowych, społecznych, gospodarczych, ekonomicznych, jak i również środowiskowych. Zdaniem organu nadzoru, zgodność planu miejscowego z przepisami odrębnymi winna również uwzględniać przy tym szczególne warunki zagospodarowania tych terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu (art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p.).

Wskazać przy tym należy na powiązania przepisów regulujących kwestię planowania przestrzennego z przepisami techniczno – budowlanymi. Skoro tym samym, stosownie do regulacji art. 35 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a także zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno – budowlanymi, to regulacje planu miejscowego nie mogą pozostawać w kolizji z tymi przepisami. Kolizja, czy też wzajemnie wykluczające się regulacje w tym zakresie, skutkować będą niemożnością wydania prawidłowej (tj. nie naruszającej przepisów) decyzji zezwalającej na prowadzenie działań inwestycyjnych.

Nie do przyjęcia przy tym jest pogląd, że **kwestia ta będzie przedmiotem analizy na etapie sporządzania i zatwierdzania projektu budowlanego. Przynajmniej pozwolenie na budowę udziela się właśnie w oparciu o plan miejscowy, co wynika wprost z art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane. Dlatego też plan ten nie może regulować tych kwestii w sposób odmienny, np. poprzez określenie linii zabudowy dociągniętej do granicy lasu. Brak wskazania w części**

tekstowej oraz graficznej strefy ograniczeń w zagospodarowaniu i zabudowie stanowi tym samym istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Krytycznie na temat przenoszenia obligatoryjnych ustaleń planu miejscowego na etap prowadzonego postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę wypowiada się również judykatura. Stanowisko takie zostało zawarte m.in. w wyroku:

- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 9 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 3083/13, w którym Sąd stwierdził: *„Zaznaczyć trzeba, że skoro linie elektroenergetyczne już istnieją, to tym bardziej przy sporządzaniu planu miejscowego, ich przebieg powinien być precyzyjnie wskazany na rysunku planu, zaś ograniczenia w zagospodarowaniu i użytkowaniu terenów, jakie wynikają, w związku z ww. infrastrukturą, winny być w sposób jednoznaczny określone w planie miejscowym, co wynika wprost z wymogu art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. Niezrozumiałe jest zatem twierdzenie, Sądu pierwszej instancji, że "Dokładny przebieg linii energetycznej zostanie określony dopiero w projekcie budowlanym", co jest sprzeczne z art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane, zgodnie z którym to projekt budowlany musi być zgodny z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, a nie odwrotnie.”;*
- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 23 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 3140/13, w którym Sąd stwierdził: *„Także nie można się zgodzić z Sądem I instancji, że ustalenia linii zabudowy można przenosić na etap sporządzenia projektu budowlanego i wydawania pozwolenia na budowę, to właśnie ustalenie linii zabudowy jest jednym z obligatoryjnych elementów ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego i łącznie z pozostałymi parametrami i wskaźnikami wymienionymi w art. 15 ust. 2 pkt 6 kształtuje na terenie objętym planem ład przestrzenny. Brak ustalenia linii zabudowy, która jest jednym z obligatoryjnych elementów kształtujących zabudowę i zagospodarowanie terenu w znacznym stopniu utrudni dalszy etap procesu budowlanego i nie można tego elementu przerzucać na następny etap postępowania budowlanego. Dlatego też uchybienia w tym zakresie dotyczące terenów 5UKr, 18UA, 27UN, 28US/ZP i częściowo terenu 24MW nie można uznać za nieistotne jak to uczynił Sąd I instancji.”.*

W kontekście ustaleń części tekstowej i graficznej planu miejscowego oraz przytoczonego powyżej stanu prawnego oraz stanowisk judykatury wskazać należy, iż nie jest możliwe aby ustalenia zawarte w planie miejscowym wzajemnie się wykluczały. Nie jest tym samym dopuszczalne, by z jednej strony plan określał możliwość zabudowy, zaś przepisy techniczne sytuowanie takich

budynków uniemożliwia. Wszelkie ograniczenia w zagospodarowaniu i zabudowie, stosownie do dyspozycji art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p. oraz art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p. winny być zawarte w ramach planu miejscowego w sposób normatywny zarówno w jego części tekstowej, jak i graficznej.

Skoro zatem plan miejscowy stanowi bezpośrednią podstawę do uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę, to jego zapisy winny być jednoznaczne, nie zaś uznaniowe, a więc zależne od różnorodnej interpretacji innych organów. Do określenia w planie miejscowym zasad zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym do wyznaczenia linii zabudowy, a tym samym do określenia sytuowania zabudowy na terenach objętym tym planem, na mocy przepisów ustawy o p.z.p., upoważniona została wyłącznie rada gminy. Organ nadzoru podkreśla, że określenie linii zabudowy musi jednoznacznie wynikać zarówno z tekstu uchwały, jak i z rysunku planu, gdyż to dopiero stanowi precyzyjną i jednoznaczną normę prawną ustaloną w planie miejscowym. Ustalenie tej normy nie może polegać na dowolnej interpretacji ustaleń planu, jak też nie może być przekazane do jej ustalenia, innemu organowi na etapie stosowania planu przy wydawaniu decyzji o pozwoleniu na budowę. Ustalenia planu muszą zawierać normy, których stosowanie nie wymaga domyślnej interpretacji przez inny, nieupoważniony do tego, organ administracji na etapie postępowań administracyjnych. Zaś przebieg linii zabudowy powinien być możliwy do ustalenia bez konieczności odwoływania się do przepisów zamieszczonych w innych aktach prawnych.

W tej sytuacji niezbędne jest stwierdzenie nieważności ustaleń części graficznej, w zakresie, w jakim dopuszcza do realizacji budynków na terenie oznaczonym symbolem:

- RM4, w odległości mniejszej niż 12 m od granicy lasu znajdującego się poza obszarem objętym planem, na części działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 53 z obrębu 0007 Fijałkowo, jednostka ewidencyjna Przasnysz;
- RM6, w odległości mniejszej niż 12 m od granicy lasu znajdującego się poza obszarem objętym planem, na części działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 118 i na działce oznaczonej numerem ewidencyjnym 119 z obrębu 0015 Helenowo Stare, jednostka ewidencyjna Przasnysz.

Należy również wskazać, iż przepisy § 271 ust. 8 i 8a rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, odnoszą się do sytuowania budynków zarówno od granicy lasu, jak i od terenu przeznaczanego w planie pod las. Tym bardziej stosowne ograniczenia winny być wskazane zarówno w części tekstowej, jak i graficznej. Brak wskazania w części tekstowej i graficznej strefy ograniczeń w zagospodarowaniu

i zabudowie, spełniających wymagania ww. przepisów stanowi tym samym istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Należy przy tym zauważyć, iż na powyższe wskazuje również stanowisko judykatury, w tym m.in. wyrażone w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 18 grudnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1259/20, w którym Sąd stwierdził: „(...) W związku z powyższym, nie można zgodzić się ze stanowiskiem i argumentacją strony skarżącej kasacyjnie, że linia zabudowy „dociągnięta” do granicy lasu nie przesądza o dopuszczeniu zabudowy bezpośrednio przy granicy lasu. Skoro, jak twierdzi skarżący kasacyjnie, odległości te reguluje rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie oraz, że odległości te nie mogą być mniejsze niż określone w tych przepisach, to dyspozycję wynikającą z tych przepisów, lokalny prawodawca powinien uwzględnić w planie, czego jednak nie uwzględnił na rysunku planu.

W planie miejscowym nie spełniono dyspozycji wynikającej z przepisu § 271 ust. 8 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, bowiem przez sposób, w jaki wyznaczono na rysunku planu nieprzekraczalną linię zabudowy, dopuszczono do realizacji budynków bezpośrednio przy granicy lasu pomimo, że (...) samo ustaliło, że sytuowanie budynków musi odbywać się zgodnie z wyznaczonymi na rysunku planu liniami zabudowy. Tym samym przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały doszło do naruszenia przepisów odrębnych, w zakresie braku jednoznacznych ustaleń dotyczących określenia zasad kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenów oznaczonych symbolami: 5MN, 8MM, 11MN i 16MN, przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, w związku z ich położeniem w sąsiedztwie lasów. Tym samym nie można zgodzić się z argumentacją skargi, że nie jest możliwe wyznaczenie, na rysunku planu, nieprzekraczalnej linii zabudowy od lasu, z powodu wielokrotnie zmieniających się przepisów ustawy Prawo budowlane i rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, zaś brak określenia linii zabudowy na rysunku planu oraz odwołanie się w tekście uchwały do przepisów odrębnych z zakresu budownictwa, ma na celu dostosowanie ustaleń planu do zmieniających się przepisów z zakresu budownictwa, co pozwoli na zachowanie aktualności jego ustaleń niezależnie od zachodzących w tych przepisach zmian oraz nie będzie powodowało sprzeczności pomiędzy częścią tekstową i graficzną uchwały. (...)

W zaskarżonym wyroku wskazano na możliwość odstępstw od przepisu § 271 ust. 8 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, pod warunkiem spełnienia wymagań, o których mowa w § 271 ust. 8a ww. rozporządzenia, a których łączne spełnienie umożliwia sytuowanie budynków w odległości bliższej niż 12 m od lasu. **W przedmiotowym planie miejscowym, nie zostały uwzględnione wymogi § 271 ust. 8 ani ust. 8a ww. rozporządzenia, pozwalające na takie odstępstwo. Tym samym „dociągnięcie” nieprzekraczalnej linii zabudowy do granicy lasu narusza ww. przepisy odrębne, ustalając inną, niż w ww. rozporządzeniu odległość realizacji budynków od lasu. (...)**

Mając na względzie powyższe uwagi i twierdzenia, wbrew zarzutom i argumentom skargi, należy podzielić stanowisko zawarte w zaskarżonym wyroku, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad, sporządzania planu miejscowego, gdyż: nie ustalono w jednoznaczny sposób zasad zabudowy i zagospodarowania terenów położonych w sąsiedztwie lasów, w związku z wyznaczeniem na rysunku planu nieprzekraczalnej linii zabudowy, jako „dociągniętej” do granicy lasu, pomimo odwołania w części tekstowej uchwały do obowiązywania przepisów odrębnych, brakiem uwzględnienia w części graficznej uchwały, obligatoryjnych elementów planu miejscowego dotyczących granic i sposobów zagospodarowania terenów podlegających ochronie ustalonych na podstawie przepisów odrębnych, jak też szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu. (...)”.

Ponadto, poglądy zbieżne ze stanowiskiem organu nadzoru, w kwestii uwzględniania w sporządzanych planach miejscowych granicy lasów, podzielono, m.in. w orzeczeniach z:

- 15 października 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1515/13 w sprawie skargi Wojewody Mazowieckiego na uchwałę Nr XXXVII/159/2012 Rady Miasta Ostrów Mazowiecka z 28 grudnia 2012 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ostrów Mazowiecka; Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w ww. wyroku stwierdził nieważność wprowadzonych przez gminę do planu miejscowego, ustaleń w zakresie sytuowania zabudowy od granicy lasu, uzasadniając, że „Wymogi dotyczące sytuowania zabudowy od granicy lasu, określają przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.). Zgodnie z § 271 ust. 8 ww. rozporządzenia – „Najmniejszą odległość budynków ZL, PM, IN od granicy lasu należy przyjmować, jak odległość ścian tych budynków od ściany budynku ZL z przekryciem dachu

rozprzestrzeniającym ogień”. Tym samym określona na rysunku planu, w ramach jednostki terenowej P-21, nieprzekraczalna linia zabudowy „dociągnięta” do granicy terenu leśnego narusza przytoczone powyżej przepisy.”;

- 27 listopada 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1705/13 w sprawie skargi Wojewody Mazowieckiego na uchwałę Nr XIX/200/2013 Rady Miejskiej w Głinojecku z 31 stycznia 2013 r. „w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Głinojeck dla terenów oznaczonych symbolami 115 P.U i 65 P.U oraz działek nr 8 i 10”; Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w ww. wyroku stwierdził nieważność wprowadzonych przez gminę do planu miejscowego, ustaleń w zakresie sytuowania zabudowy od granicy lasu, uzasadniając, że „Wymogi dotyczące sytuowania zabudowy od granicy lasu, określają przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.). Zgodnie z § 271 ust. 8 ww. rozporządzenia „najmniejszą odległość budynków ZL, PM, IN od granicy lasu należy przyjmować, jak odległość ścian tych budynków od ściany budynku ZL z przekryciem dachu rozprzestrzeniającym ogień”] **ustaleń tych nie uwzględniono w sporządzanym planie miejscowym, chociażby poprzez określenie nieprzekraczalnej linii zabudowy od terenów przeznaczonych pod zalesienia oraz od terenów leśnych”;**
- 30 grudnia 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1851/13 w sprawie skargi Wojewody Mazowieckiego na uchwałę Nr XIX/201/2013 Rady Miejskiej w Głinojecku z 31 stycznia 2013 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w obrębie Rumoka, gmina Głinojeck”, w którym przedstawił identyczne stanowisko, jak w wyroku z 27 listopada 2013 r. sygn. akt IV SA/Wa 1705/13;
- 25 czerwca 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 629/14, w którym Sąd stwierdził, iż „(...) Projekt planu miejscowego winien być sporządzony zgodnie z przepisami odrębnymi (art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Wymogi, dotyczące sytuowania zabudowy od granicy lasu, określają przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.). Zgodnie z § 271 ust. 8 ww. rozporządzenia – "najmniejszą odległość budynków ZL, PM, IN od granicy lasu należy przyjmować, jak odległość ścian tych budynków od ściany budynku ZL z przekryciem dachu rozprzestrzeniającym ogień". Tym samym określona na rysunku planu, w ramach jednostki terenowej 3MN2, 3R/RM oraz

7MN2, nieprzekraczalna linia zabudowy "dociągnięta" do granicy terenu leśnego narusza przytoczone powyżej przepisy (...)"

- 22 lipca 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 595/14, w którym Sąd stwierdził, iż: „(...) Tak ustanowione przepisy prawa miejscowego wprowadzają jedynie niepewność co do obowiązującego prawa. Trudno bowiem wyinterpretować znaczenie ww a zawartego w § 13 ust. 20 zd. 1 uchwały przepisu, skoro jednocześnie plan nie odsyła do konkretnych przepisów określających obowiązki dla terenów pozostających w sąsiedztwie lasu czy terenów przeznaczonych do zalesienia, **a jeśli chodzi o linię zabudowy wyznaczaną w stosunku do ściany lasu – winny ją wprost ustalać przepisy części tekstowej i graficznej mpzp w ramach obowiązujących w tym zakresie przepisów.** Wskazał na to wojewoda w skardze przywołując § 271 ust. 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (...)"
- 12 maja 2015 r. sygn. akt IV SA/Wa 280/15;
- 20 stycznia 2016 r., sygn. akt IV SA/Wa 2894/15, w którym Sąd stwierdził: „**W przedmiotowym planie nie zostały też uwzględnione wymogi § 271 ust. 8 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, naruszając przez to również przepisy ustawy o p.z.p. Sytuowanie planowanej zabudowy na terenach [...] i [...] zostało wyznaczone na rysunku planu za pomocą nieprzekraczalnych linii zabudowy, bezpośrednio przy granicy terenu lasu, oznaczonego symbolem ZL, zatem nie został spełniony wymóg zachowania minimalnej odległości zabudowy od granicy lasu, o której mowa w przywołanym rozporządzeniu. W części tekstowej uchwały brak jest jakichkolwiek zapisów dotyczących ograniczeń w odniesieniu do terenów lasów, brak jest też takich ustaleń na rysunku planu. Narusza to § 7 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., który stanowi, że elementem obligatoryjnym rysunku planu jest wyznaczenie granic i oznaczeń obiektów i terenów chronionych na podstawie przepisów odrębnych.**”
- 15 czerwca 2016 r., sygn. akt IV SA/Wa 525/16, w którym Sąd stwierdził: „**Wojewoda prawidłowo zarzucił także naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy oraz § 4 pkt 6 i § 7 pkt 8 w związku z § 271 ust. 8 rozporządzenia z uwagi na to, że w planie miejscowym sytuowanie planowanej zabudowy, na terenach oznaczonych symbolami 1.UW oraz 2.MNE zostało wyznaczone na rysunku planu, za pomocą nieprzekraczalnych linii zabudowy, bezpośrednio przy granicy z terenem leśnym, bowiem nieprzekraczalna linia zabudowy dociągnięta została do granicy terenu leśnego.** Należy też stwierdzić, że ustalenia części graficznej zawarte

na rysunku planu, w zakresie nieprzekraczalnych linii zabudowy naruszają przepis § 271 ust. 8 rozporządzenia, gdyż nie spełniają wymogu zachowania minimalnej odległości zabudowy od granicy lasu o której mowa w przepisach rozporządzenia mimo ustaleń zawartych w § 9 pkt 4 uchwały wskazujących na lokalizację budynków od ściany lasu zgodnie z przepisami odrębnymi. Tym samym wskazać należy, że przy podejmowaniu uchwały doszło do ewidentnej sprzeczności pomiędzy zapisami części tekstowej a częścią graficzną, co stanowi również o naruszeniu § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia. Ewidentna sprzeczność pomiędzy treścią uchwały a jej częścią graficzną narusza zasady sporządzenia planu miejscowego i w konsekwencji powoduje nieważność uchwały rady w całości lub w części zgodnie z art. 28 ust. 1 cyt. ustawy. Obydwie części planu (graficzna i tekstowa) winny być spójne, co oznacza, że pełny obraz rozwiązań planistycznych daje dopiero łączne odczytanie obydwu części. Nie zasługuje na uznanie argumentacja skargi, że linia zabudowy od granicy lasu nie powinna być ustaleniem planu, a na przepisy odrębne w tym zakresie powołano się w § 9 pkt 4 uchwały bowiem nieprzekraczalna linia zabudowy jest obligatoryjnym elementem planu miejscowego, wymaganym na podstawie art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. i tym samym winna stanowić element tekstu planu. Znajduje to potwierdzenie w § 4 pkt 6 rozporządzenia. Jak wynika z wyroku NSA z 23 czerwca 2014 r. II OSK 3140/13, który Sąd w pełni podziela, ustalenie linii zabudowy jest jednym z obligatoryjnych elementów ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego i łącznie z pozostałymi parametrami i wskaźnikami wymienionymi w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy kształtuje na terenie objętym planem ład przestrzenny.”.

Reasumując, należy stwierdzić, że w uchwale nie ustalono w jednoznaczny sposób zasad zabudowy i zagospodarowania terenów RM4 i RM6, położonych w sąsiedztwie lasów, w związku z wyznaczeniem na rysunku planu nieprzekraczalnej linii zabudowy, w odległości niespełniającej wymogu zachowania minimalnej odległości budynków od granicy lasu, o której mowa w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Nie uwzględniono również obligatoryjnych elementów planu miejscowego dotyczących granic i sposobów zagospodarowania terenów podlegających ochronie ustalonych na podstawie przepisów odrębnych, jak też szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu.

Wziąwszy wszystkie okoliczności pod uwagę, a także mając na uwadze dyspozycję art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. i art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzić należy,

iż w przedmiotowej sprawie doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, co oznacza konieczność stwierdzenia nieważności uchwały, w części wskazanej w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia.

Istotność naruszenia zasad sporządzania 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 nieścisłość 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 izbom 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).”.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XLVIII/346/2022 Rady Gminy Przasnysz z 29 grudnia 2022 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Przasnysz dla obszarów położonych w obrębach geodezyjnych Fijałkowo, Helenowo Stare, Wygoda i Osówiec Kmiecy”, w części 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.

Gminie, na podstawie 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.

Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/