



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

---

Warszawa, dnia 27 listopada 2014 r.

Poz. 10698

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR LEX-I.4131.164.2014.MO WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

z dnia 20 listopada 2014 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, 645 i 1318, z 2014 r. poz. 379 i 1072)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XCII/2350/2014 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 16 października 2014 r. w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Miasto – Ogród Sadyba część I*, w części dotyczącej ustaleń:

- § 2 ust. 1 pkt 10 uchwały;
- § 2 ust. 1 pkt 41 uchwały;
- § 3 ust. 2 pkt 2 lit. e uchwały;
- § 4 ust. 2 pkt 11 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) których powierzchnia użytkowa nie będzie wynosiła więcej niż 30% powierzchni użytkowej budynku, chyba że ustalenia szczegółowe stanowią inaczej,...”;
- § 6 ust. 3 pkt 2 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poprzez zastąpienie drzewa usuniętego nowym, gatunku dostosowanego do lokalnych i aktualnych warunków środowiska oraz do uwarunkowań historycznych obszaru (...)”;
- § 9 ust. 11 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) przebudowy lub (...)”;
- § 10 ust. 3 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) do czasu jej skablowania,...”;
- § 10 ust. 4 uchwały;
- § 10 ust. 5 uchwały;
- § 13 ust. 7 pkt 4 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) stały (...)”;
- § 16 ust. 1 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 16 ust. 2 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 16 ust. 3 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 16 ust. 4 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;

- § 16 ust. 6 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy do 20% powierzchni zabudowy (...)”;
- § 16 ust. 12 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 17 ust. 1 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 17 ust. 4 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 17 ust. 5 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 17 ust. 8 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 17 ust. 10 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 17 ust. 11 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 17 ust. 19 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 17 ust. 20 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości dla dz. ew. nr 163 do 4 m i dla działek pozostałych do 3 m, (...)”;
- § 17 ust. 31 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 17 ust. 32 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 17 ust. 34 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 17 ust. 36 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 4 m, (...)”;
- § 17 ust. 37 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 17 ust. 40 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...),których powierzchnia użytkowa nie będzie wynosiła więcej niż 45% powierzchni użytkowej budynku (...)”;
- § 17 ust. 42 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) dla budynków lub ich części bezpośrednio przyległych do ul. Powsińskiej dopuszcza się zmianę funkcji z mieszkaniowej na usługową nieuciążliwą.”;
- § 17 ust. 48 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 17 ust. 51 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 17 ust. 52 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania : „(...) dopuszcza się rozbudowę od strony wschodniej pod warunkiem spełnienia w zakresie zacieniania i przesłaniania wymagań przepisów odrębnych”;
- § 18 ust. 3 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 18 ust. 4 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;

- § 18 ust. 8 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 18 ust. 11 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 18 ust. 16 uchwały, oraz w części graficznej, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: C17ZP i C18ZP;
- § 19 ust. 11 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) dla budynków lub ich części bezpośrednio przyległych do ul. Powsińskiej dopuszcza się zmianę funkcji z mieszkaniowej na usługową nieuciążliwą;”;
- § 19 ust. 13 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 19 ust. 16 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 19 ust. 19 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 19 ust. 24 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 19 ust. 36 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...)poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 4 m (...)”;
- § 19 ust. 40 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 19 ust. 44 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 19 ust. 46 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 19 ust. 47 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 20 ust. 2 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 20 ust. 8 pkt 1 lit. b uchwały;
- § 20 ust. 8 pkt 2 lit. d tiret drugie uchwały;
- § 20 ust. 8 pkt 2 lit. g tiret drugie uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) dla zabudowy wielorodzinnej i usługowej równa 80% szerokości działki,”;
- § 20 ust. 8 pkt 2 lit. i uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) i wielorodzinnej (...)w przypadku wymiany zabudowy na usługową zasady umieszczania reklam zgodnie z ustaleniami § 5 ust. 4 pkt 1-9 i 13,”;
- § 20 ust. 8 pkt 3 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...), w razie przekształcenia całego terenu na teren MW lub U odpowiednio - tereny MW zalicza się do terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, terenów U nie zalicza się do terenów, dla których ustala się dopuszczalne poziomy hałasu; w przypadku lokalizacji jako dopuszczalnej funkcji chronionej akustycznie obowiązują ustalenia § 6 ust. 11 pkt 1b (...)”;
- § 20 ust. 11 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 20 ust. 14 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 20 ust. 15 pkt 1 lit. b uchwały;
- § 20 ust. 15 pkt 2 lit. d tiret drugie uchwały;
- § 20 ust. 15 pkt 2 lit. g tiret drugie uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) dla zabudowy wielorodzinnej i usługowej równa 80% szerokości działki,”;

- § 20 ust. 15 pkt 2 lit. i uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) i wielorodzinnej (...)w przypadku wymiany zabudowy na usługową zasady umieszczania reklam zgodnie z ustaleniami § 5 ust. 4 pkt 1-9 i 13, ”;
- § 20 ust. 15 pkt 3 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...), w razie przekształcenia całego terenu na teren MW lub U odpowiednio - tereny MW zalicza się do terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, terenów U nie zalicza się do terenów, dla których ustala się dopuszczalne poziomy hałasu; w przypadku lokalizacji jako dopuszczalnej funkcji chronionej akustycznie obowiązują ustalenia § 6 ust. 11 pkt 1b (...)”;
- § 20 ust. 18 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 20 ust. 26 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 20 ust. 27 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 20 ust. 29 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 20 ust. 30 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 20 ust. 31 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 20 ust. 33 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 20 ust. 34 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 20 ust. 36 pkt 1 lit. b uchwały;
- § 20 ust. 36 pkt 2 lit. c tiret drugie uchwały,
- § 20 ust. 36 pkt 2 lit. f tiret drugie uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) dla zabudowy wielorodzinnej i usługowej - 80% szerokości działki, ”;
- § 20 ust. 36 pkt 2 lit. h uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) i wielorodzinnej (...)w przypadku wymiany zabudowy na usługową zasady umieszczania reklam zgodnie z ustaleniami § 5 ust. 4 pkt 1-9 i 13, ”;
- § 20 ust. 36 pkt 3 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...), w razie przekształcenia całego terenu na teren MW lub U odpowiednio - tereny MW zalicza się do terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, terenów U nie zalicza się do terenów, dla których ustala się dopuszczalne poziomy hałasu; w przypadku lokalizacji jako dopuszczalnej funkcji chronionej akustycznie obowiązują ustalenia § 6 ust. 11 pkt 1b (...)”;
- § 20 ust. 37 pkt 2 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, (...)”;
- § 20 ust. 41 pkt 1 lit. b uchwały;
- § 20 ust. 41 pkt 2 lit. c tiret drugie uchwały;
- § 20 ust. 41 lit. f tiret drugie uchwały, „(...) dla zabudowy wielorodzinnej i usługowej - 80% szerokości działki, ”;
- § 20 ust. 41 lit h uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) i wielorodzinnej (...)w przypadku wymiany zabudowy na usługową zasady umieszczania reklam zgodnie z ustaleniami § 5 ust. 4 pkt 1-9 i 13, ”;
- § 20 ust. 41 pkt 3 lit. b uchwały, w zakresie sformułowania: „(...), w razie przekształcenia całego terenu na teren MW lub U odpowiednio - tereny MW zalicza się do terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, terenów U nie zalicza się do terenów, dla których ustala się dopuszczalne poziomy hałasu; w przypadku lokalizacji jako dopuszczalnej funkcji chronionej akustycznie obowiązują ustalenia § 6 ust. 11 pkt 1b (...)”;
- § 21 ust. 6 pkt 1 lit. a uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) pod warunkiem przekształcenia terenu w całości i zapewnienia miejsc parkingowych na działce własnej, zgodnie z ustaleniami § 10 ust. 5, ”.

## UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 16 października 2014 r. Rada Miasta Stołecznego Warszawy, podjęła uchwałę Nr XCII/2350/2014 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Miasto – Ogród Sadyba część I.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm., w brzmieniu przed wejściem w życie ustawy z dnia 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.”.

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 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 zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna), zawartych w nim ustaleń. Zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o p.z.p.

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.

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.

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 uwzględniać szereg wartości, w tym m.in. w tym m.in.:

- wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury (art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p.);
- wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych (art. 1 ust. 2 pkt 3 ustawy o p.z.p.);
- wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia (art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p.);
- prawo własności (art. 1 ust. 2 pkt 7 ustawy o p.z.p.).

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.

W przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego oraz do istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego, co na mocy art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., oznacza konieczność wyeliminowania, części ustaleń (wskazanych w *petitum* rozstrzygnięcia nadzorczego) uchwały z obrotu prawnego.

Na wstępie tej części uzasadnienia wskazać należy, że zakres przedmiotowy władztwa planistycznego gminy w ramach, którego ma ona możliwość wpływu na sposób wykonywania prawa własności, przez właścicieli i użytkowników terenów objętych ustaleniami planu miejscowego, nie jest nieograniczony i został szczegółowo określony w ustawie o p.z.p. poprzez wskazanie obowiązkowej i fakultatywnej (dopuszczalnej) treści planu miejscowego (art. 15 ust. 2 i 3) oraz w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 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 szczególności zaś w jego ustaleniach zawartych w § 3, 4 i 7.

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

Zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., organ wykonawczy gminy sporządza plan miejscowy zgodnie z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem miejscowym.

Tymczasem naruszenie przepisów odrębnych nastąpiło poprzez ustalenia zawarte w:

- **§ 2 ust. 1 pkt 10** uchwały, w brzmieniu: „*Ileokroć w dalszych przepisach uchwały jest mowa o: (...) 10) maksymalnej wysokości zabudowy – w odniesieniu do budynków należy przez to rozumieć nieprzekraczalny wymiar pionowy, mierzony od poziomu terenu przy najniższym położonym wejściu do budynku lub jego części, do górnej krawędzi ściany zewnętrznej lub attyki dla dachów płaskich bądź do najwyższej położonej krawędzi dachu (kalenicy) dla dachów stromych, z wykluczeniem usytuowanych na dachu urządzeń technicznych lub ich obudowy;*”; W powyższych ustaleniach uchwały, wysokość zabudowy zdefiniowano pod kątem sposobu pomiaru wysokości budynku, podczas gdy przedmiotowa kwestia została uregulowana w § 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690, z późn. zm.) zgodnie, z którym „*wysokość budynku, służącą do przyporządkowania temu budynkowi odpowiednich wymagań rozporządzenia, mierzy się od poziomu terenu przy najniższym położonym wejściu do budynku lub jego części, znajdującym się na pierwszej kondygnacji nadziemnej budynku, do górnej powierzchni najwyższego położonego stropu, łącznie z grubością izolacji cieplnej i warstwy ją osłaniającej, bez uwzględniania wyniesionych ponad tę płaszczyznę maszynowni dźwigów i innych pomieszczeń technicznych, bądź do najwyższego położonego punktu stropodachu lub konstrukcji przekrycia budynku znajdującego się bezpośrednio nad pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi*”; Tymczasem zarówno z przepisów ustawy o p.z.p., jak również z rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., nie wynika możliwość definiowania sposobu pomiaru wysokości, lecz jedynie **wymóg określenia gabarytów obiektów i wysokości projektowanej zabudowy**;
- **§ 2 ust. 1 pkt 41** uchwały, w brzmieniu: „*Ileokroć w dalszych przepisach uchwały jest mowa o: (...) 41) urządzeniach infrastruktury technicznej – należy przez to rozumieć zlokalizowane pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią obiekty budowlane, w tym przewody lub urządzenia m. in. wodociągowe, kanalizacyjne, ciepłownicze, elektroenergetyczne, gazowe i telekomunikacyjne;*”; Powyższymi ustaleniami uchwały zmodyfikowano przepis art. 143 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.), do którego odwołuje się art. 2 pkt 13 ustawy o p.z.p.; Zgodnie z ww. przepisem ustawy o gospodarce nieruchomościami „*Przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej rozumie się budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych*”;
- **§ 4 ust. 2 pkt 11 lit. b** uchwały, w brzmieniu: „*11) Dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonych symbolem MN, ustala się: (...) b) przeznaczenie dopuszczalne: usługi podstawowe, których powierzchnia użytkowa nie będzie wynosiła więcej niż 30% powierzchni użytkowej budynku, chyba że ustalenia szczegółowe stanowią inaczej, wyłącznie w formie lokali wbudowanych w budynki mieszkalne oraz infrastruktura techniczna, konieczne zaplecze techniczne, drogi wewnętrzne i miejsca postojowe realizowane w postaci garaży wbudowanych lub miejsc parkingowych na terenie,*” oraz w **§ 17 ust. 40 pkt 1** uchwały, w brzmieniu: „*Dla terenu B40MN ustala się: 1) przeznaczenie terenu: teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w formie budynków wolnostojących i bliźniaczych, zgodnie z ustaleniami § 4 ust. 2 pkt 11. Dopuszcza się dla dz. ew. nr 54 jako przeznaczenie dopuszczalne usługi oświaty, których powierzchnia użytkowa nie będzie wynosiła więcej niż 45% powierzchni użytkowej budynku;*”; Zgodnie z art. 3 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 z późn. zm.), poprzez „*budynek mieszkalny jednorodzinny*”, należy rozumieć „*budynek wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30 % powierzchni całkowitej budynku*”; Przepis ten jednoznacznie stanowi,

- że wielkość lokalu użytkowego wydzielanego w budynku mieszkalnym jednorodziennym, ustala się określając jego powierzchnię całkowitą w odniesieniu do powierzchni całkowitej budynku oraz, że może ona wynosić maksymalnie 30 % powierzchni całkowitej budynku; W związku z powyższym, ustalenia uchwały naruszają dyspozycję ww. przepisu odrębnego, bowiem w uchwale nie określono powierzchni całkowitej lokalu użytkowego w odniesieniu do powierzchni całkowitej budynku, lecz ustalono powierzchnię użytkową tego lokalu w odniesieniu do powierzchni użytkowej budynku; W związku z przyjętym, niezgodnie z ww. przepisem ustawy, rodzajem powierzchni stanowiącym podstawę do obliczania powierzchni lokalu użytkowego, także wielkość ustalonej w § 16 ust. 40 pkt uchwały, powierzchni lokalu użytkowego (45 %), nie ma także odniesienia do wielkości tej powierzchni określonej w ww. przepisie ustawy;
- **§ 6 ust. 3 pkt 2** uchwały, w brzmieniu: „3. Nakazuje się objęcie ochroną istniejącej wartościowej zieleni wysokiej i niskiej, w szczególności ochronę istniejącego wartościowego drzewostanu – pojedynczych drzew lub ich skupisk i obsadzeń ulic na terenach prywatnych i publicznych, w tym szczególnie wskazanych na rysunku planu: (...) 2) dopuszcza się wymianę drzew zagrażających bezpieczeństwu ludzi i mienia poprzez zastąpienie drzewa usuniętego nowym, gatunku dostosowanego do lokalnych i aktualnych warunków środowiska oraz do uwarunkowań historycznych obszaru.”; Powyższe ustalenia dopuszczające wymianę drzew zagrażających bezpieczeństwu ludzi i mienia poprzez zastąpienie drzewa usuniętego nowym drzewem o określonym gatunku, nie mają podstawy prawnej wynikającej z dyspozycji zawartej w art. 15 ustawy o p.z.p., gdyż dotyczą regulacji zawartych w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r., poz. 627 z późn. zm.), a w szczególności w jej Rozdziale 4 pn. *Ochrona terenów zieleni i zadrzewień*; Zgodnie z art. 83 ust. 1 ww. ustawy, „1. Usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości może nastąpić, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, po uzyskaniu zezwolenia wydanego przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta na wniosek: 1) posiadacza nieruchomości – za zgodą właściciela tej nieruchomości; 2) właściciela urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego – jeżeli drzewa lub krzewy zagrażają funkcjonowaniu tych urządzeń.”; W art. 83 ust. 3 ww. ustawy, określono, że „3. Wydanie zezwolenia, o którym mowa w ust. 1 i 2, może być uzależnione od przesadzenia drzew lub krzewów w miejsce wskazane przez wydającego zezwolenie albo zastąpienia ich innymi drzewami lub krzewami, w liczbie nie mniejszej niż liczba usuwanych drzew lub krzewów.”; Z przytoczonych przepisów ww. ustawy wynika zatem, że wydanie zezwolenia na usunięcie drzew może, ale nie musi być uzależnione od konieczności zastąpienia tych drzew innymi drzewami; Ustalenia uchwały, w ww. zakresie, naruszają dyspozycję przepisów ustawy o ochronie przyrody;
  - **§ 9 ust. 11** uchwały, w brzmieniu: „11. Nakazuje się dopasowanie gabarytów i elewacji poszczególnych segmentów w przypadku przebudowy lub wymiany istniejących budynków w zabudowie bliźniaczej i szeregowej.”; Z powyższych ustaleń uchwały wynika, że w przypadku przebudowy, będą mogły ulec zmianie gabaryty budynków; Tymczasem, zgodnie z art. 3 pkt 7a ustawy Prawo budowlane, przez *przebudowę* należy rozumieć „wykonywanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów, jak: kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość bądź liczba kondygnacji; w przypadku dróg są dopuszczalne zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego”; Przytoczony przepis ustawy Prawo budowlane wyklucza tym samym zmianę gabarytów istniejącego obiektu budowlanego w przypadku jego przebudowy; W związku z powyższym, ustalenia uchwały, w zakresie przebudowy, w odniesieniu do gabarytów istniejących budynków, naruszają ww. przepis ustawy Prawo budowlane;
  - **§ 13 ust. 7 pkt 4** uchwały, w brzmieniu: „W zakresie sieci elektroenergetycznych i zaopatrzenia



w energię elektryczną: (...) 4) wskazuje się pas technologiczny istniejącej napowietrznej linii elektroenergetycznej wysokiego napięcia 110 kV szerokości 19 m z obu stron linii, w którym zakazuje się lokalizacji pomieszczeń przeznaczonych na **stały pobyt ludzi**, z dopuszczeniem odstąpienia od tego zakazu na tych fragmentach pasa, dla którego rzeczywiste pomiary promieniowania elektromagnetycznego nie wykażą przekroczenia dopuszczalnego poziomu – zgodnie z przepisami odrębnymi;”; Stosownie do przytoczonego powyżej art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza m.in.: **wymagania ochrony zdrowia** oraz **bezpieczeństwa ludzi** i mienia; Z ustaleń § 13 ust. 7 pkt 4 uchwały, wynika, że w ww. pasie technologicznym wykluczona została lokalizacja pomieszczeń przeznaczonych tylko **na stały pobyt ludzi**. Natomiast, zgodnie z wymogiem § 314 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, „*Budynek z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi nie może być wzniesiony na obszarach stref, w których występuje przekroczenie dopuszczalnego poziomu oddziaływania pola elektromagnetycznego, określonego w przepisach odrębnych dotyczących ochrony przed oddziaływaniem pól elektromagnetycznych*”; Podkreślić przy tym należy, iż zgodnie z § 4 ww. rozporządzenia, **pomieszczenia przeznaczone na pobyt ludzi są pomieszczeniami przeznaczonymi zarówno na stały, jak i na czasowy pobyt ludzi**; Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza rysunku planu, prowadzi do wniosku, że w zasięgu pasa technologicznego istniejącej napowietrznej linii elektroenergetycznej wysokiego napięcia 110 kV, znajdują się tereny, na których planowana jest realizacja budynków z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi, tj. tereny przeznaczone zgodnie z ustaleniami § 4 ust. 2 uchwały, pod: zabudowę mieszkaniową jednorodzinną (F4MN), zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i usługową (F2MN/U, F5MN/U, F6MN/U), zabudowę mieszkaniową wielorodzinną (E46MW), zabudowę mieszkaniową wielorodzinną i usługową (F7MW/U, F8MW/U, F9MW/U) oraz pod usługi (F3U); Z określonych na rysunku planu nieprzekraczalnych linii zabudowy wynika, że umożliwiają one lokalizację ww. projektowanej zabudowy w zasięgu pasa technologicznego tej linii; Biorąc pod uwagę wskazane powyższe przepisy oraz ustalenia planu, uznać należy, że uchwała narusza przepisy § 314 i § 4 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, w zakresie ochrony przed promieniowaniem jonizującym i polami elektromagnetycznymi, w związku z art. 1 ust. 2 pkt 5 i art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., co uzasadnia konieczność stwierdzenia nieważności tej części uchwały, która wprowadza ograniczenia w lokalizacji pomieszczeń przeznaczonych na **stały pobyt ludzi**.

Ponadto, w ocenie organu nadzoru, do ustaleń przekraczających kompetencję Rady Miasta Stołecznego Warszawy należy również zaliczyć zapisy zawarte w ustaleniach: § 3 ust. 2 pkt 2 lit. e oraz § 10 ust. 4 uchwały, które miały niegdyś zastosowanie do obszarów potencjalnego zagrożenia powodzią, tj. ustalenia:

- **§ 3 ust. 2 pkt 2 lit e** uchwały, w brzmieniu: „2. *Następujące oznaczenia graficzne wyznaczone na rysunku planu, mają charakter obowiązujący na podstawie przepisów odrębnych: (...) 2) ochrona środowiska i przyrody: (...) e) cały obszar planu znajduje się w obszarze narażonym na niebezpieczeństwo powodzi obejmującym tereny narażone na zalanie w przypadku przelania się wód przez koronę wału przeciwpowodziowego, zniszczenia lub uszkodzenia wałów przeciwpowodziowych;*”;
- **§ 10 ust. 4** uchwały, w brzmieniu: „Dla całego obszaru planu, w obszarze narażonym na niebezpieczeństwo powodzi obejmującym tereny narażone na zalanie w przypadku przelania się wód przez koronę wału przeciwpowodziowego, zniszczenia lub uszkodzenia wałów przeciwpowodziowych: 1) zakazuje się lokalizowania obiektów i zakładów wykorzystujących lub magazynujących substancje niebezpieczne, zwłaszcza substancje mogące zanieczyszczać glebę lub wodę; 2) zakazuje się lokalizowania składowisk odpadów; 3) zakazuje się lokalizowania obiektów, w których przechowuje się ruchome zabytki kultury, chyba że obiekty te

*i przechowywane zbiory będą zabezpieczone przed skutkami powodzi; 4) nakazuje się stosowanie w budynkach zabezpieczeń technicznych przed skutkami powodzi, w szczególności zakazuje się podpiwniczenia budynków poniżej poziomu przewodów kanalizacyjnych, z wyjątkiem piwnic, w których zainstalowane będą pompy do usuwania wody.”.*

Stosownie do przytoczonego na wstępie art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza m.in.: wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia. Konkretyzację ww. przepisu odnaleźć możemy m.in. na gruncie:

- art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy o p.z.p. [*„W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 7) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, w tym terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią oraz obszarów osuwania się mas ziemnych”*]; art. 15 ust. 2 pkt 7, zmieniony przez art. 5 pkt 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011r. o zmianie ustawy - Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 32, poz. 159) z dniem 18 marca 2011 r.; przed nowelizacją: [*„W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 7) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, w tym terenów górniczych, a także narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych”*];
- art. 88 k pkt 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r. , poz. 145 z późn. zm.), „*Ochronę ludzi i mienia przed powodzią realizuje się w szczególności przez: 1) kształtowanie zagospodarowania przestrzennego dolin rzecznych lub terenów zalewowych*”] przed nowelizacją, o której mowa wyżej, kwestię tę regulował art. 80 pkt 4 Prawa wodnego [*„Ochronę ludzi i mienia przed powodzią oraz suszą realizuje się w szczególności przez: (...) 4) kształtowanie zagospodarowania przestrzennego dolin rzecznych lub terenów zalewowych, budowanie oraz utrzymywanie wałów przeciwpowodziowych, a także kanałów ulgi*”].

Stosownie do dyspozycji art. 79 ust. 1 Prawa wodnego sprzed nowelizacji (tj. sprzed 18 marca 2011 r.) ochronę przed powodzią prowadzi się zgodnie z planami ochrony przeciwpowodziowej. Zgodnie z art. 79 ust. 2 ww. ustawy, dla potrzeb ochrony przed powodzią dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej sporządza studium ochrony przeciwpowodziowej, ustalające granice zasięgu wód powodziowych o określonym prawdopodobieństwie występowania oraz kierunki ochrony przed powodzią w podziale na obszary wymagające ochrony przed zalaniem, obszary służące przepuszczeniu wód powodziowych stanowiące obszary bezpośredniego zagrożenia powodzią oraz obszary potencjalnego zagrożenia powodzią.

Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie, działając w oparciu o przytoczone powyżej przepisy Prawa wodnego, sporządził studium ochrony przeciwpowodziowej, m.in. dla rzeki Wisły i rzeki Wilanówka. Stosownie do dyspozycji art. 14 ustawy o zmianie ustawy - Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw, studium ochrony przeciwpowodziowej, sporządzone przez właściwego dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej, zachowuje ważność do dnia sporządzenia mapy zagrożenia powodziowego. Biorąc pod uwagę fakt, iż do dnia podjęcia przedmiotowej uchwały mapa zagrożenia powodziowego nie została sporządzona to ww. studium ochrony przeciwpowodziowej zachowało swą moc obowiązującą, a więc Rada Miasta Stołecznego Warszawy podejmując przedmiotową uchwałę, na mocy przywołanych powyżej przepisów, zobligowana była do uwzględnienia jego ustaleń. Co więcej obowiązek taki, wynika również z art. 17 przywoływanej powyżej ustawy o zmianie ustawy - Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw: „Obszary bezpośredniego zagrożenia powodzią określone przez właściwego dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej na podstawie przepisów dotychczasowych: (...) 2) uwzględnia się przy sporządzaniu koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, planu zagospodarowania przestrzennego województwa, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji

*celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy, do dnia przekazania map zagrożenia powodziowego organom sporządzającym te dokumenty i uznaje się za **obszary szczególnego zagrożenia powodzią**, w rozumieniu art. 9 ust. 1 pkt 6c ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą”.*

Z przytoczonych powyżej przepisów, w tym w szczególności z dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy o p.z.p. wynika, że w **ustaleniach planu miejscowego uwzględnia się jedynie obszary szczególnego zagrożenia powodzią**. Zgodnie z wolą ustawodawcy wyrażoną w szczególności w art. 17 ustawy o zmianie ustawy - Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw, w okresie przejściowym, tj. do czasu sporządzenia map zagrożenia powodziowego, dawne obszary bezpośredniego zagrożenia powodzią stają się, na mocy przywołanych powyżej przepisów, obszarami szczególnego zagrożenia powodzią i tylko je uwzględnia się przy sporządzaniu planu miejscowego. Oznacza to tym samym, iż **w planowaniu przestrzennym nie uwzględnia się dawnych obszarów potencjalnego zagrożenia powodzią i wobec takich obszarów nie obowiązują w chwili obecne żadne przepisy odrębne**.

W tym stanie rzeczy ustalenia § 3 ust. 2 pkt 2 lit e oraz § 10 ust. 4 uchwały, w zakresie ochrony przed powodzią, uznać należy za sprzeczne z ustawą Prawo wodne, bowiem nie realizują jakiegokolwiek normy tej ustawy, w związku z art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy o p.z.p., przy czym, nie ma znaczenia okoliczność uzgodnienia przedmiotowego planu przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej, dokonanego w trybie art. 4a pkt 2 Prawa wodnego. W obecnym stanie prawnym brak jest bowiem przesłanek, by można było uznać, iż „pozytywne” uzgodnienie projektu planu mogło zostać jednocześnie uznane za podstawę wprowadzenia do planu miejscowego kwestionowanych ustaleń. Trzeba bowiem przyjąć, że spełnienie ustawowego wymogu dokonania stosownych uzgodnień nie może mieć tylko charakteru formalnego, ale musi polegać na merytorycznym sprawdzeniu rozwiązań przyjętych w projekcie planu miejscowego przez organ specjalistyczny w zakresie jego kompetencji określonych w stosownych przepisach. W konsekwencji również na etapie badania legalności podejmowanej uchwały w przedmiocie planu miejscowego weryfikacji merytorycznej podlegają orzeczenia organów uzgadniających.

Kwestie dotyczące realizacji obiektów budowlanych na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią (dawnej bezpośredniego zagrożenia powodzią – art. 17 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw <Dz. U. Nr 32, poz. 159>), w związku z art. 88l ustawy Prawo wodne, **jak również merytoryczna kontrola sądowa postanowienia o uzgodnieniu projektu planu miejscowego (opcjonalnie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy), właściwego organu w zakresie ww. obszarów**, były już przedmiotem wielokrotnych orzeczeń sądowych. W judykaturze, poglądy zbieżne ze stanowiskiem organu nadzoru podzielono m.in. w prawomocnych orzeczeniach:

- Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12.07.2012 r., Sygn. akt II OSK 1063/12, w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie: z dnia 25.02.2013 r. Sygn. akt IV SA/Wa 2737/12, w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28.02.2013 r., Sygn. akt IV SA/Wa 2595/12, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23.04.2013 r., Sygn. akt IV SA/Wa 2895/12, w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie: z dnia 09.07.2013 r., Sygn. akt. IV SA/Wa 961/13, w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- częściowo Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6.09.2013 r. Sygn. akt II OSK 664/13,

w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 12 lipca 2012 r., Sygn. akt II OSK 1063/12 stwierdził, „(...) że treść wydawanych w ramach uzgodnień postanowień rodzi wątpliwości co do prawidłowości stanowiska Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie. (...) Niewątpliwie koniecznością jest to, aby już na etapie tworzenia aktów planistycznych prawidłowo uwzględniane były programy ochrony przeciwpowodziowej. Dlatego tak ważne jest, aby Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej – na etapie uzgadniania i opiniowania projektowanych aktów w zakresie planowania przestrzennego – **dokonywał rzetelnej analizy w zakresie problematyki ochrony przeciwpowodziowej. (...) Zauważyć również trzeba, że dla konkretyzacji określanych ograniczeń ważne jest prawidłowe określenie zasięgów zagrożenia powodziowego na danym obszarze**”.

Wskazać należy, że w przedmiotowej sprawie określając obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi, które stanowiły przed 18 marca 2011 r. obszar potencjalnego zagrożenia powodzią, jak również zawierając ustalenia dla tych terenów, doszło do naruszenia zasad sporządzenia planu miejscowego, w tym także poprzez przekroczenie kompetencji rady do formułowania powyższych ustaleń, co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności wskazanych powyżej ustaleń.

W zakresie powtórzeń i modyfikacji przepisów ustawy, orzecznictwo wielokrotnie wskazywało, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r. sygn. akt II SA 99/92, opublikowany ONSA 1993/2/44; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, opublikowany OSS 2000/1/17).

Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może prowadzić do odmiennej, czy wręcz sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba, bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne.

Biorąc powyższe pod uwagę wskazać również należy, 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 interior non derogat legi superiori).

Organ nadzoru wskazuje, że z woli samego ustawodawcy, sporządzany plan miejscowy ma być zgodny z przepisami odrębnymi (wymóg art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p.), zaś z mocy ustaleń art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o p.z.p., nie wynika by organ stanowiący miał możliwość dowolnego, naruszającego przepisy odrębne, definiowania legalnych pojęć.

Zdaniem organu nadzoru Rada Miasta Stołecznego Warszawy nie była uprawniona do regulowania ww. kwestii w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego odmiennie. Organ nadzoru stoi na stanowisku, iż przepisy ustawy o p.z.p., nie dają podstaw do przyjęcia, że organy samorządu

terytorialnego zostały upoważnione do modyfikowania definicji zawartych w obowiązujących przepisach prawa.

Stanowisko organu nadzoru jest tożsame ze stanowiskiem judykatury, iż „*praktyka formułowania kilku definicji legalnych nie tylko nie spełnia funkcji dla której stosuje się ten środek techniki prawodawczej, ale dodatkowo powoduje merytorycznie nieuzasadnione wątpliwości interpretacyjne, prowadząc tym samym do niejednolitości rozumienia danego terminu, a w konsekwencji – niejednolitości decydowania przy wykorzystaniu takich definicji do budowy stosownej normy prawnej. Ma więc skutek dysfunkcyjny w stosunku do celów związanych z definiowaniem legalnym, co jednoznacznie skłania do braku akceptacji takiej praktyki*” (wyrok NSA w Warszawie z dnia 28 maja 2010 r., Sygn. akt II OSK 531/10; opubl. LEX nr 673876). Kwestia dotycząca wysokości zabudowy była już przedmiotem wielokrotnych orzeczeń sądowych np.: wyrok NSA w Warszawie z dnia 16 marca 2001 r. sygn. akt IV SA 385/99 (opubl. LEX nr 53377), wyrok WSA w Krakowie z dnia 21 lutego 2013 r. sygn. akt II SA/Kr 1775/12 (opubl.: orzeczenia.nsa.gov.pl).

Kwestionowane przepisy uchwały stanowią nie tylko niezgodną z prawem modyfikację obowiązujących przepisów prawa, ale również w sposób nieuzasadniony rozszerzają kompetencję organu uchwałodawczego. Tym samym naruszono zasady sporządzania planu, pojmowane jako merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy w zakresie zawartości ustaleń planu.

Stosownie do części wstępnej niniejszego uzasadnienia, powtórzyć należy, że pojęcie zasad sporządzania planu należy wiązać ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc jego zawartością (część tekstowa, graficzna i załączniki), przyjętych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 11 września 2008 r. sygn. akt II OSK 215/08; z dnia 25 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08 publik. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Jednym z głównych zadań miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a zarazem zasadą jego sporządzania, jest przesądzenie, o przeznaczeniu terenów objętych jego granicami (art. 4 ust. 1 i art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p.). **Przeznaczenie terenu określone przez radę gminy, w planie miejscowym, musi być jednoznaczne i precyzyjne, nie może bowiem budzić wątpliwości, sposób jego zagospodarowania.** Co więcej **nie można pozostawić podmiotowi innemu niż rada możliwości określenia tego przeznaczenia, albo też uzależniać ustalonego w uchwale przeznaczenia, a także zasad zagospodarowania od woli podmiotu innego niż gmina.** Zmiana zaś przeznaczenia terenu lub zasad zagospodarowania może zostać dokonana jedynie w drodze zmiany planu. Treść przepisów planu wraz z innymi przepisami determinuje sposób wykonania prawa własności nieruchomości, położonych w obrębie obowiązywania danego planu miejscowego, zatem dokonany w nim wybór przeznaczenia terenu, nie może mieć charakteru dowolnego i nie może nasuwać żadnych wątpliwości co do funkcji danego terenu. Powyższe stanowisko możemy odnaleźć w orzecznictwie np. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 sierpnia 2012 r., Sygn. akt II OSK 1334/12, publik. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p., w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, które stosownie do wymogów § 7 pkt 7 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., powinny być zawarte na rysunku planu.

Tymczasem naruszenie ww. przepisów ustawy o p.z.p. nastąpiło poprzez ustalenia zawarte w:

- § 10 ust. 5 uchwały, w brzmieniu: „5. Wskazuje się na rysunku planu zespoły zabudowy jednorodzinnej położone wzdłuż ul. Jana III Sobieskiego oraz wzdłuż ul. Nałęczowskiej, dla których dopuszcza się przekształcenie terenu na tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z usługami w parterach, tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej

i usługowej lub tereny usług biurowych z możliwością zmiany parametrów zagospodarowania działki; przekształcenie może nastąpić wyłącznie równocześnie dla całego terenu i pod warunkiem zapewnienia stosownej ilości miejsc parkingowych na działce objętej pozwoleniem na budowę.”;

- **§ 17 ust. 42 pkt 1** uchwały, w brzmieniu: „42. Dla terenu B42MW ustala się: 1) przeznaczenie terenu: teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, zgodnie z ustaleniami § 4 ust. 2 pkt 9; dla budynków lub ich części bezpośrednio przyległych do ul. Powsińskiej dopuszcza się zmianę funkcji z mieszkaniowej na usługową nieuciążliwą;”;
- **§ 17 ust. 52 pkt 2 lit. a** uchwały, w brzmieniu: „52. Dla terenu B52MW ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ład przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony wschodniej pod warunkiem spełnienia w zakresie zacieniania i przesłaniania wymagań przepisów odrębnych,”;
- **§ 19 ust. 11 pkt 1** uchwały, w brzmieniu: „11. Dla terenu D11MW ustala się: 1) przeznaczenie terenu: teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, zgodnie z ustaleniami § 4 ust. 2 pkt 9; dla budynków lub ich części bezpośrednio przyległych do ul. Powsińskiej dopuszcza się zmianę funkcji z mieszkaniowej na usługową nieuciążliwą;”;
- **§ 20 ust. 8 pkt 1 lit. b, pkt 2 lit. d tiret drugie, lit. g tiret drugie, lit. i, pkt 3 lit. b** uchwały, w brzmieniu: „8. Dla terenu E9MN ustala się: 1) przeznaczenie terenu: (...) b) dopuszcza się przekształcenie na teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i usług, zgodnie z ustaleniami § 4 ust. 2 pkt 10, pod warunkiem przekształcenia terenu w całości i zapewnienia miejsc parkingowych na działce własnej, zgodnie z ustaleniami § 10 ust. 5; 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ład przestrzennego: (...) d) minimalna powierzchnia nowotworzonej działki: (...) – dla zabudowy wielorodzinnej i usługowej – 800 m<sup>2</sup>, (...) g) zasady kształtowania zabudowy: (...) – maksymalna szerokość elewacji: dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w formie zabudowy szeregowej – dla segmentów środkowych równa szerokości działki, dla segmentów skrajnych odległość od granicy działki zgodnie z zasadami prawa budowlanego, dla zabudowy wielorodzinnej i usługowej równa 80% szerokości działki, (...) i) dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i wielorodzinnej dopuszcza się szyldy, nie dopuszcza się nośników reklamy i reklam; lokalizowanie szyldów według § 5 ust.4 pkt 1f, 4, 10 i 13; w przypadku wymiany zabudowy na usługową zasady umieszczania reklam zgodnie z ustaleniami § 5 ust. 4 pkt 1-9 i 13, (...) 3) zasady ochrony środowiska: (...) b) w zakresie ochrony przed hałasem zalicza się tereny MN do terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, w razie przekształcenia całego terenu na teren MW lub U odpowiednio - tereny MW zalicza się do terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, terenów U nie zalicza się do terenów, dla których ustala się dopuszczalne poziomy hałasu; w przypadku lokalizacji jako dopuszczalnej funkcji chronionej akustycznie obowiązują ustalenia § 6 ust. 11 pkt 1b;”;
- **§ 20 ust. 15 pkt 1 lit. b, pkt 2 lit. d tiret drugie, lit. g tiret drugie, lit. i, pkt 3 lit. b** uchwały, w brzmieniu: „15. Dla terenów E16MN i E17MN ustala się: 1) przeznaczenie terenu: (...) b) dopuszcza się przekształcenie na teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i usług, zgodnie z ustaleniami § 4 ust. 2 pkt 10, pod warunkiem przekształcenia terenu w całości i zapewnienia miejsc parkingowych na działce własnej, zgodnie z ustaleniami § 10 ust. 5; 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ład przestrzennego: (...) d) minimalna powierzchnia nowotworzonej działki: (...) – dla zabudowy wielorodzinnej i usługowej – 800 m<sup>2</sup>, (...) g) zasady kształtowania zabudowy: (...) – maksymalna szerokość elewacji: dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w formie zabudowy szeregowej – dla segmentów środkowych równa szerokości działki, dla segmentów skrajnych odległość od granicy działki zgodnie z zasadami prawa budowlanego, dla zabudowy wielorodzinnej i usługowej równa 80% szerokości działki, (...) i) dla zabudowy mieszkaniowej

*jednorodzinnej i wielorodzinnej dopuszcza się szyldy, nie dopuszcza się nośników reklamy i reklam; lokalizowanie szyldów według § 5 ust. 4 pkt 1f, 4, 10 i 13; w przypadku wymiany zabudowy na usługową zasady umieszczania reklam zgodnie z ustaleniami § 5 ust. 4 pkt 1-9 i 13, (...) 3) zasady ochrony środowiska: (...) b) w zakresie ochrony przed hałasem zalicza się tereny MN do terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, w razie przekształcenia całego terenu na teren MW lub U odpowiednio - tereny MW zalicza się do terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, terenów U nie zalicza się do terenów, dla których ustala się dopuszczalne poziomy hałasu; w przypadku lokalizacji jako dopuszczalnej funkcji chronionej akustycznie obowiązują ustalenia § 6 ust. 11 pkt 1b;”;*

- **§ 20 ust. 36 pkt 1 lit. b, pkt 2 lit. c tiret drugie, lit. f tiret drugie, lit h, pkt 3 lit. b** uchwały, w brzmieniu: „36. Dla terenu E38MN ustala się: 1) przeznaczenie terenu: (...) b) dopuszcza się przekształcenie na teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i usług, zgodnie z ustaleniami § 4 ust. 2 pkt 10, pod warunkiem przekształcenia terenu w całości i zapewnienia miejsc parkingowych na działce własnej, zgodnie z ustaleniami § 10 ust. 5; 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: (...) c) minimalna powierzchnia nowotworzonej działki: (...) – dla zabudowy wielorodzinnej i usługowej – 800 m<sup>2</sup>, (...) f) zasady kształtowania zabudowy: (...) – maksymalna szerokość elewacji: dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej – 60 % szerokości działki, dla zabudowy wielorodzinnej i usługowej równa 80% szerokości działki, (...) h) dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i wielorodzinnej dopuszcza się szyldy, nie dopuszcza się nośników reklamy i reklam; lokalizowanie szyldów według § 5 ust. 4 pkt 1f, 4, 10 i 13; w przypadku wymiany zabudowy na usługową zasady umieszczania reklam zgodnie z ustaleniami § 5 ust. 4 pkt 1-9 i 13, (...) 3) zasady ochrony środowiska: (...) b) w zakresie ochrony przed hałasem zalicza się tereny MN do terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, w razie przekształcenia całego terenu na teren MW lub U odpowiednio - tereny MW zalicza się do terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, terenów U nie zalicza się do terenów, dla których ustala się dopuszczalne poziomy hałasu; w przypadku lokalizacji jako dopuszczalnej funkcji chronionej akustycznie obowiązują ustalenia § 6 ust. 11 pkt 1b;”;
- **§ 20 ust. 41 pkt 1 lit. b, pkt 2 lit. c tiret drugie, lit. f tiret drugie, lit h, pkt 3 lit. b** uchwały, w brzmieniu: „41. Dla terenu E43MN ustala się: 1) przeznaczenie terenu: (...) b) dopuszcza się przekształcenie na teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i usług, zgodnie z ustaleniami § 4 ust. 2 pkt 10, pod warunkiem przekształcenia terenu w całości i zapewnienia miejsc parkingowych na działce własnej, zgodnie z ustaleniami § 10 ust. 5; 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: (...) c) minimalna powierzchnia nowotworzonej działki: (...) – dla zabudowy wielorodzinnej i usługowej – 800 m<sup>2</sup>, (...) f) zasady kształtowania zabudowy: (...) – maksymalna szerokość elewacji: dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej – 60 % szerokości działki, dla zabudowy wielorodzinnej i usługowej – 80% szerokości działki, (...) h) dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i wielorodzinnej dopuszcza się szyldy, nie dopuszcza się nośników reklamy i reklam; lokalizowanie szyldów według § 5 ust. 4 pkt 1f, 4, 10 i 13; w przypadku wymiany zabudowy na usługową zasady umieszczania reklam zgodnie z ustaleniami § 5 ust. 4 pkt 1-9 i 13, (...) 3) zasady ochrony środowiska: (...) b) w zakresie ochrony przed hałasem zalicza się tereny MN do terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, w razie przekształcenia całego terenu na teren MW lub U odpowiednio - tereny MW zalicza się do terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, terenów U nie zalicza się do terenów, dla których ustala się dopuszczalne poziomy hałasu; w przypadku lokalizacji jako dopuszczalnej funkcji chronionej akustycznie obowiązują ustalenia § 6 ust. 11 pkt 1b;”;
- **§ 21 ust. 6 pkt 1 lit. a** uchwały, w brzmieniu: „6. Dla terenów F7MW/U i F8MW/U ustala się: 1) przeznaczenie terenu: a) docelowe: teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i usług, zgodnie z ustaleniami § 4 ust. 2 pkt 10, pod warunkiem przekształcenia terenu w całości

*i zapewnienia miejsc parkingowych na działce własnej, zgodnie z ustaleniami § 10 ust. 5.*

Z przytoczonych powyżej ustaleń uchwały wynika, że przeznaczenie terenów: B42MW, B52MW, D11MW, E9MN, E16MN, E17MN, E38MN, E43MN, F7MW/U I F8MW/U, ustalone zostało w sposób niejednoznaczny, w związku z dopuszczeniem zmiany przeznaczenia tych terenów, w sposób całkiem odmienny od ich przeznaczenia podstawowego, jak też w związku z dopuszczeniem zmiany warunków zabudowy i zagospodarowania tych terenów. Ponadto zmiany przeznaczenia zostały dopuszczone pod określonymi w uchwale warunkami.

Powyższe ustalenia, zostały zatem sformułowane na wypadek zdarzenia przyszłego i niepewnego. Zdaniem organ nadzoru, uzależnianie możliwości realizacji zabudowy od zaistnienia zdarzeń przyszłych i niepewnych, bez zachowania ustawowej procedury określonej w art. 14 – 20 ustawy o p.z.p. stanowi istotne naruszenie trybu jej sporządzenia, w rozumieniu art. 28 ust. 1, w związku z art. 27 ustawy o p.z.p. Powyższe stanowisko podzielił również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie m.in. w wyrokach: z dnia 20 listopada 2013 r., Sygn. akt IV SA/Wa 1550/13, z dnia 28 lutego 2013 r. Sygn. akt IV SA/Wa 2595/12 (wszystkie opubl. orzeczenia.nsa.gov.pl).

Ponadto, naruszenia ww. przepisów ustawy nastąpiło poprzez ustalenia zawarte w **§ 10 ust. 3** uchwały, w brzmieniu: *„Szczególne warunki zagospodarowania terenów i ograniczenia w ich użytkowaniu: (...) 3. W pasie uciążliwości linii elektroenergetycznej wysokiego napięcia, do czasu jej skablowania, ustala się ograniczenia w zagospodarowaniu, zgodnie z regulacjami § 13 ust. 7 pkt 4.”*. Zgodnie z przytoczonymi powyżej ustaleniami uchwały, ograniczenia w zagospodarowaniu terenów w pasie uciążliwości linii elektroenergetycznej wysokiego napięcia obowiązują do czasu jej skablowania, przy czym z ustaleń planu nie wynika nakaz jej skablowania, nie wskazano jej nowego przebiegu, jak również nie określono terminu tymczasowego użytkowania (vide art. 15 ust. 2 pkt 11 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 10 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.). W § 13 ust. 7 pkt 3 i pkt 5 uchwały, ustalono jedynie, że *„3) dopuszcza się zachowanie istniejącej napowietrznej linii elektroenergetycznej wysokiego napięcia (WN) 110kV z możliwością modernizacji na warunkach nie powodujących zwiększenia uciążliwości dla otoczenia i z zapewnieniem docelowo możliwości jej skablowania; (...) 5) dopuszcza się użytkowanie i modernizację istniejących napowietrznych linii elektroenergetycznych do czasu ich skablowania oraz ustala się realizację nowych linii elektroenergetycznych jako kablowych;”*.

W ocenie organu nadzoru zamieszczanie w treści planu **norm otwartych**, odsyłających do odrębnych i nie przewidzianych przepisami prawa procedur, jak również nie wyrażających treści normatywnej, jest niedopuszczalne z punktu widzenia obowiązującego porządku prawnego i powoduje, że zamieszczane w planie normy prawa materialnego stają się w ten sposób nieokreślone. Kwestionowane zapisy planu naruszają przepisy prawa i ingerują w kompetencje organów poprzez wprowadzenie dodatkowego wymogu, wykraczającego poza powszechnie obowiązujące prawo. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jako prawo miejscowe, winien być zgodny z obowiązującymi przepisami prawa. Rada gminy nie posiada kompetencji do dowolnej interpretacji i rozszerzającego stosowania zapisów ustawowych. Uchwała w sprawie planu miejscowego winna być sformułowana w sposób jasny, czytelny i jednoznaczny, a w swojej treści winna wyraźnie precyzować wszelkie kwestie, które normuje.

Stosownie do przepisów ustawy o p.z.p. i rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., ustalenie parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu projektowanej zabudowy, należy do obligatoryjnych ustaleń planu miejscowego. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. *„W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 6) parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy”*. Zgodnie z § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. *„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 udział powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu”. Ponadto z przepisu § 7 pkt 8 ww. rozporządzenia, wynika również, że „Projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać: (...) 8) linie zabudowy oraz oznaczenia elementów zagospodarowania przestrzennego terenu”. Stosownie do dyspozycji § 8 ust. 2 zd. 1 ww. rozporządzenia „2. Na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego (...)”.

W § 2 ust. 1 pkt 7 uchwały ustalono, że poprzez nieprzekraczalne linie zabudowy należy rozumieć: „wyznaczone na rysunku planu, linie określające najmniejszą dopuszczalną odległość, w jakiej może być usytuowany budynek w stosunku do linii rozgraniczającej ulicy, linii rozgraniczającej ciągu pieszego, linii rozgraniczającej placu, linii rozgraniczającej innego terenu lub innych obiektów i urządzeń; bez uwzględnienia: a) balkonów, loggii, werand, ganków, wykuszy stanowiących maksimum 30% powierzchni elewacji i wystających poza obrys budynku nie więcej niż 2 m, b) okapów i nadwieszów wystających poza obrys budynku nie więcej niż 1,5 m, c) elementów ocieplenia budynku, schodów zewnętrznych, tarasów, szybów wind, podestów i ramp przy wejściach do budynków, chyba że zapisy szczegółowe dla terenów stanowią inaczej;”.

Tymczasem, ustalenia szczegółowe dla niżej wymienionych terenów, są niezgodne z powyższej przytoczonymi ustaleniami uchwały, dotyczącymi możliwości sytuowania rozbudowy istniejącej zabudowy, w związku ze sformułowanym w uchwale rozumieniem pojęcia nieprzekraczalnej linii zabudowy.

Niezgodności, o których mowa powyżej nastąpiły poprzez ustalenia zawarte w:

- § 16 ust. 1 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „1. Dla terenu AIMN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dla budynków szeregowych położonych przy ul. Woziwody dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%,”;
- § 16 ust. 2 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „2. Dla terenu A2MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%,”;
- § 16 ust. 3 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „3. Dla terenu A3MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%,”;
- § 16 ust. 4 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „4. Dla terenu A4MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się łączenie zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki, pod warunkiem wycofania ich o min. 2 m w stosunku do elewacji i zharmonizowania zastosowanych rozwiązań architektonicznych dla całego terenu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy”.

- o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleńiu ścian czołowych minimum 80%, ”;
- § 16 ust. 6 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „6. Dla terenu A6MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy do 20% powierzchni zabudowy, ”;
  - § 16 ust. 12 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „12. Dla terenu A12MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleńiu ścian czołowych minimum 80%, ”;
  - § 17 ust. 1 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „1. Dla terenu B1MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleńiu ścian czołowych minimum 80%, ”;
  - § 17 ust. 4 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „4. Dla terenu B4MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleńiu ścian czołowych minimum 80%; zakazuje się łączenia zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki, ”;
  - § 17 ust. 5 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „5. Dla terenu B5MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się, z zastrzeżeniem § 7 ust. 6 pkt.3, rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleńiu ścian czołowych minimum 80%; zakazuje się łączenia zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki, ”;
  - § 17 ust. 8 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „8. Dla terenu B8MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się, z zastrzeżeniem § 7 ust. 6 pkt. 3, rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleńiu ścian czołowych minimum 80%; zakazuje się łączenia zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki, ”;
  - § 17 ust. 10 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „10. Dla terenu B10MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się łączenie zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki, pod warunkiem wycofania ich w stosunku do elewacji o min. 2 m oraz rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleńiu ścian czołowych minimum 80%; dla działki ew. nr 95 dopuszcza się rozbudowę

- o wysokości II kondygnacji od strony północnej zgodnie z liniami zabudowy,”;*
- **§ 17 ust. 11 pkt 2 lit. a** uchwały, w brzmieniu: „11. Dla terenu B11MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, zakazuje się łączenia zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki, dopuszcza się, z zastrzeżeniem § 7 ust. 6 pkt 3, rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%,”;
  - **§ 17 ust. 19 pkt 2 lit. a** uchwały, w brzmieniu: „19. Dla terenu B19MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%; zakazuje się łączenia zabudowy bliźniaczej w szeregową poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki,”;
  - **§ 17 ust. 20 pkt 2 lit. a** uchwały, w brzmieniu: „20. Dla terenu B20MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, zakazuje się łączenia zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki, dopuszcza się, z zastrzeżeniem § 7 ust. 6 pkt. 3, rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości dla dz. ew. nr 163 do 4 m i dla działek pozostałych do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%,”;
  - **§ 17 ust. 31 pkt 2 lit. a** uchwały, w brzmieniu: „31. Dla terenu B31MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się, z zastrzeżeniem § 7 ust. 6 pkt. 3, rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%,”;
  - **§ 17 ust. 32 pkt 2 lit. a** uchwały, w brzmieniu: „32. Dla terenu B32MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%,”;
  - **§ 17 ust. 34 pkt 2 lit. a** uchwały, w brzmieniu: „34. Dla terenu B34MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się, z zastrzeżeniem § 7 ust. 6 pkt. 3, rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%,”;
  - **§ 17 ust. 36 pkt 2 lit. a** uchwały, w brzmieniu: „36. Dla terenu B36MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 4 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%; dopuszcza się łączenie zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki z ich wycofaniem od linii zabudowy o 3 m,”;

- § 17 ust. 37 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „37. Dla terenu B37MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dla zabudowy szeregowej ul. Rabczańska 7, 9, 11 i 13 dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%; dopuszcza się łączenie zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki z ich wycofaniem do linii zabudowy zgodnie z rysunkiem planu,”;
- § 17 ust. 48 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „48. Dla terenu B48MW/U ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu pod warunkiem spełnienia w zakresie zacieniania i przesłaniania wymagań przepisów odrębnych, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%,”;
- § 17 ust. 51 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „51. Dla terenu B51MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, zakazuje się łączenia zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki, dla zabudowy bliźniaczej położonej przy ul. Zielonej dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%,”;
- § 18 ust. 3 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „3. Dla terenu C3MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się, z zastrzeżeniem § 7 ust. 6 pkt 3, rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%,”;
- § 18 ust. 4 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „4. Dla terenu C4MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się, z zastrzeżeniem § 7 ust. 6 pkt. 3, rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%; zakazuje się łączenia zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki,”;
- § 18 ust. 8 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „8. Dla terenu C8MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się, z zastrzeżeniem § 7 ust. 6 pkt.3, rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%; zakazuje się łączenia zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki,”;
- § 18 ust. 11 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „11. Dla terenów C11MN i C12MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu,

- dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleńiu ścian czołowych minimum 80%,”;
- § 19 ust. 13 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „13. Dla terenu D13MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleńiu ścian czołowych minimum 80%; zakazuje się łączenia zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki,”;
  - § 19 ust. 16 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „16. Dla terenu D16MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleńiu ścian czołowych minimum 80%; zakazuje się łączenia zabudowy bliźniaczej w szeregową poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki, rozbudowy istniejących budynków wzdłuż elewacji frontowych oraz rozbudowy i nadbudowy istniejących parterowych przybudówek do elewacji frontowych,”
  - § 19 ust. 19 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „19. Dla terenu D19MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleńiu ścian czołowych minimum 80%; dla zabudowy wzdłuż ul. Zdrojowej zakazuje się łączenia zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki,”;
  - § 19 ust. 24 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „24. Dla terenu D24MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dla zabudowy szeregowej położonej przy ul. Okrężnej oraz Morszyńskiej dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleńiu ścian czołowych minimum 80%,”;
  - § 19 ust. 36 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „36. Dla terenu D36MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, zakazuje się łączenia zabudowy na przyległych działkach, w tym poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki, dopuszcza się, z zastrzeżeniem § 7 ust. 6 pkt 3, rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 4 m wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleńiu ścian czołowych minimum 80% i dachu płaskim o maksymalnym kącie nachylenia 10°,”;
  - § 19 ust. 40 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „40. Dla terenu D40MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dla zabudowy szeregowej położonej przy ul. Klarysewskiej dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleńiu ścian czołowych minimum 80%,”;
  - § 19 ust. 44 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „44. Dla terenu D44MN ustala się: (...)

- 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleniu ścian czołowych minimum 80%,”;
- § 19 ust. 46 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „46. Dla terenu D46MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, zakazuje się łączenia zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleniu ścian czołowych minimum 80%,”;
  - § 19 ust. 47 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „47. Dla terenu D47MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleniu ścian czołowych minimum 80%,”;
  - § 20 ust. 2 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „2. Dla terenu E2MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleniu ścian czołowych minimum 80%; dopuszcza się łączenie zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży o wysokości do I-szej kondygnacji / tarasów do granicy działki, pod warunkiem wycofania ich o min. 2 m w stosunku do elewacji frontowej,”;
  - § 20 ust. 11 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „11. Dla terenu E12MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, z wyłączeniem działek ew. nr 209 i 210 dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleniu ścian czołowych minimum 80%; dopuszcza się łączenie zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki ich wycofaniem o minimum 2 m w stosunku do lica zabudowy,”;
  - § 20 ust. 14 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „14. Dla terenu E15MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleniu ścian czołowych minimum 80%,”;
  - § 20 ust. 18 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „18. Dla terenu E20MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleniu ścian czołowych minimum 80%; dopuszcza się łączenie zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki z ich wycofaniem o minimum 2 m w stosunku do lica zabudowy,”;
  - § 20 ust. 26 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „26. Dla terenu E28MN ustala się: (...)

- 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleń ścian czołowych minimum 80%; dopuszcza się łączenie zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki z ich wycofaniem o minimum 2 m w stosunku do lica zabudowy,”;
- § 20 ust. 27 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „27. Dla terenu E29MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleń ścian czołowych minimum 80%; dopuszcza się łączenie zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki z ich wycofaniem o minimum 2 m w stosunku do lica zabudowy,”;
  - § 20 ust. 29 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „29. Dla terenu E31MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleń ścian czołowych minimum 80%; dopuszcza się łączenie zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki z ich wycofaniem o minimum 2 m w stosunku do lica zabudowy,”;
  - § 20 ust. 30 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „30. Dla terenu E32MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleń ścian czołowych minimum 80%,”;
  - § 20 ust. 31 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „31. Dla terenu E33MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleń ścian czołowych minimum 80%; dla zabudowy położonej przy ul. Cyganeckiej dopuszcza się łączenie zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki z ich wycofaniem o minimum 2 m w stosunku do lica zabudowy,”;
  - § 20 ust. 33 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „33. Dla terenu E35MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleń ścian czołowych minimum 80%; zakazuje się łączenia zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki,”;
  - § 20 ust. 34 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „34. Dla terenu E36MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleń ścian czołowych minimum 80%; dopuszcza się łączenie zabudowy

na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki z ich wycofaniem o minimum 2 m w stosunku do lica zabudowy,”;

- § 20 ust. 37 pkt 2 lit. a uchwały, w brzmieniu: „37. Dla terenu E39MN ustala się: (...) 2) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: a) linie rozgraniczające i zabudowy zgodnie z rysunkiem planu, dopuszcza się rozbudowę od strony ogrodu poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy o głębokości do 3 m, wysokości do I-szej kondygnacji, w postaci zabudowy o lekkiej konstrukcji o przeszkleeniu ścian czołowych minimum 80%; dopuszcza się łączenie zabudowy na przyległych działkach poprzez dobudowywanie garaży / tarasów do granicy działki z ich wycofaniem do linii zabudowy zgodnie z rysunkiem planu,”.

W ww. ustaleniach uchwały dopuszczono rozbudowę istniejących budynków poza wyznaczonymi na rysunku planu nieprzekraczalnymi liniami zabudowy, określając jednocześnie, że rozbudowa istniejących budynków będzie przekraczała nieprzekraczalną linię zabudowy do 3 m lub 4 m, bądź będzie wynosiła 20 % powierzchni zabudowy. Natomiast z definicji nieprzekraczalnej linii zabudowy, określonej w § 2 ust. 1 pkt 7 uchwały, wynika, że nie uwzględnia ona tylko m.in. werand, ganków wystających poza obrys budynku **nie więcej jednak niż 2 m**.

W ocenie organu nadzoru, z ustaleń uchwały wynika zatem, że dopuszczenie rozbudowy będzie wiązało się ze zmianą linii zabudowy oraz zmianą wskaźników zabudowy i zagospodarowania terenu, a zatem powstał obowiązek wyznaczenia na rysunku planu linii zabudowy. Natomiast na rysunku planu nie wyznaczono linii zabudowy, określającej dopuszczoną ww. ustaleniach uchwały, rozbudowę istniejących budynków. Brak linii zabudowy, o których mowa powyżej, stanowiącej jeden z obligatoryjnych elementów kształtujących zabudowę i zagospodarowanie terenu, stwarzać będzie bardzo istotne problemy na etapie realizacji ustaleń planu, w indywidualnych postępowaniach administracyjnych w sprawie wydania pozwolenia na budowę, w których bezpośrednią podstawę prawną stanowi właśnie plan miejscowy. Brak ten, zdaniem organu nadzoru, uniemożliwia prawidłowe zastosowanie planu w tym postępowaniu i tym samym przesądza o konieczności wyłączenia go, w zakresie dotkniętym opisywanym brakiem, z obrotu prawnego. Powyższe ustalenia uchwały stanowią o naruszeniu art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 7 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.

W ocenie organu nadzoru, wymóg dotyczący określenia linii zabudowy ma szczególne znaczenie w przypadku projektowanego w planie zainwestowania, dotyczącego zarówno przeznaczenia pod nową zabudowę terenu dotychczas nie zabudowanego, jak też w związku z ustaleniem na terenie już zainwestowanym, możliwości rozbudowy istniejących obiektów oraz budowy na tym terenie nowych obiektów budowlanych.

Biorąc pod uwagę dyspozycję § 2 ust. 1 pkt 7 uchwały, dotyczącą lokalizacji zabudowy, określoną przez nieprzekraczalną linię zabudowy oraz ustalenia szczegółowe uchwały dla ww. terenów, dotyczące lokalizowania rozbudowy istniejących budynków poza wyznaczonymi nieprzekraczalnymi liniami zabudowy, należy stwierdzić, że uchwały zawiera wzajemnie sprzeczne ustalenia w ww. zakresie. Ponadto, niezgodności rysunku planu z tekstem uchwały, w powyższym zakresie, stanowią także o braku powiązania rysunku z tekstem uchwały, co narusza również przepis § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.

Organ nadzoru stwierdza, iż część ustaleń przedmiotowego planu miejscowego, jest niezgodna z wcześniejszymi unormowaniami zawartymi w uchwale tego samego organu, z dnia 10 października 2006 r., Nr LXXXII/2746/2006 (z późn. zm.) w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m.st. Warszawy, zwanego dalej „Studium”.

W związku z tym, że uchwałę Nr LXXXIV/2862/2006 w sprawie przystąpienia do sporządzenia dwóch miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Sadyby w okolicach Jeziora Czerniakowskiego, Rada Miasta Stołecznego Warszawy podjęła w dniu 26 października 2006 r.,



to zasady i tryb sporządzania przedmiotowego planu miejscowego oparte zostały o przepisy ustawy o p.z.p., obowiązujące sprzed nowelizacji ustawy, tj. sprzed 21 października 2010 r., które zobowiązują do sporządzenia planu miejscowego zgodnie z ustaleniami studium.

Wiążący charakter studium wynika z przepisu art. 9 ust. 4 ustawy o p.z.p., w brzmieniu: „*Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych*”, ale również z przepisu art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., w brzmieniu: „*Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem*” oraz art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., w myśl którego, plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium. Powyższe wynika także z art. 17 pkt 4 ustawy o p.z.p.

Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Szczególny charakter studium i jego znaczenie w procesie planistycznym podkreśla ustawodawca w art. 27 ustawy o p.z.p. stanowiąc, iż zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Jednocześnie – stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy – naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Skoro zarówno plan miejscowy, jak i studium składają się z części tekstowej i graficznej, a ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, to w celu zbadania zgodności planu miejscowego ze studium konieczne jest nie tylko porównanie tekstu planu z tekstem studium, ale i odniesienie się do części graficznej (rysunku) planu i studium. Zakres i sposób tego związania uzależniony jest od ustaleń zawartych w studium, od zakresu i szczegółowości ustaleń w części tekstowej, a także stopnia powiązania części tekstowej z częścią graficzną. Zawsze jednak – niezależnie od zawartości części tekstowej i części graficznej studium – podstawę stwierdzenia, że plan miejscowy jest zgodny z ustaleniami studium, w rozumieniu art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., stanowią łącznie część tekstowa oraz część graficzna planu miejscowego i studium.

Istotnym wydaje się fakt, iż w studium dokonuje się kwalifikacji poszczególnych obszarów gminy i ich przeznaczenia. Chociaż nie ma ono mocy aktu powszechnie obowiązującego, nie jest aktem prawa miejscowego, to jako akt planistyczny określa politykę przestrzenną gminy i bezwzględnie wiąże organy gminy przy sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Określone obszary gminy mogą być zatem przeznaczone w planie miejscowym pod zabudowę lub funkcję danego rodzaju, jeśli wcześniej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, gmina wskaże te obszary, jako przewidziane pod taką zabudowę lub taką funkcję. Podobnie należy traktować ustalone w studium minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne. Ustalenia planu miejscowego są konsekwencją zapisów studium. W ramach uprawnień wynikających z władztwa planistycznego gmina może zmienić w planie miejscowym dotychczasowe przeznaczenie określonych obszarów gminy, ale tylko w granicach zakreślonych ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Ustalone w studium minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, również wiążą organa gminy przy sporządzaniu planu miejscowego, zaś zmiana tych parametrów może zostać dokonana jedynie poprzez zmianę ustaleń studium.

W ocenie organu nadzoru, nie tylko inne przeznaczenie określonego terenu, ale także ustalenie wskaźników i parametrów kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu w planie miejscowym, innych niż w studium, należy zakwalifikować, jako istotne naruszenie prawa.

Dokonując oceny prawnej podjętej uchwały, organ nadzoru wskazuje, że poprzez uchwalenie studium, organy gminy podejmują podstawowe ustalenia w zakresie kształtowania polityki przestrzennej. W studium określa się w szczególności m.in.: kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów (art. 10 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p.)

oraz kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny wyłączone spod zabudowy (art. 10 ust. 2 pkt 2 ustawy o p.z.p.).

Stosownie do wymogów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 118, poz. 1233) ustalono wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń części tekstowej projektu studium. Zgodnie z nimi, ustalenia dotyczące kierunków zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, powinny określać dopuszczalny zakres i ograniczenia tych zmian, a także zawierać wytyczne ich określania w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (§ 6 pkt 1 ww. rozporządzenia), zaś ustalenia dotyczące kierunków i wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów, powinny w szczególności określać minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, uwzględniające wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury oraz zrównoważonego rozwoju, wskazywać tereny do wyłączenia spod zabudowy, a także zawierać wytyczne określania tych wymagań w planach miejscowych (§ 6 pkt 2 ww. rozporządzenia).

Analiza rysunku Studium oraz tekstu Studium, prowadzi do wniosku, iż wbrew opisanej powyżej zasadzie, ustalenia planu odnoszące się do jednostki terenowej oznaczonej w Studium symbolem M2.12, są w części niezgodne z ustaleniami Studium, przede wszystkim w zakresie określenia przeznaczenia terenu, a także określonych w studium parametrów i wskaźników urbanistycznych.

Niezgodności w ww. zakresie dotyczą terenów oznaczonych w planie symbolami: C17ZP i C18ZP, przeznaczonych, zgodnie z § 18 ust. 16 pkt 1 uchwały, pod zieleń urządzoną. Dla tych terenów ustalono minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej – 90 % (*quod vide* §18 ust. 16 pkt 2 lit. b uchwały). Na rysunku planu, tereny: C17ZP i C18ZP, położone są przy wschodniej granicy obszaru objętego planem, a wschodnia linia rozgraniczająca tych terenów stanowi fragment wschodniej granicy obszaru objętego planem, która jest także zachodnią granicą Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu.

Na rysunku Studium Nr 14 pn. *Struktura funkcjonalno – przestrzenna – kierunki zagospodarowania przestrzennego*, tereny oznaczone w planie symbolami: C17ZP i C18ZP, znajdują się w granicach jednostki terenowej oznaczonej symbolem M2.12, przeznaczonej pod tereny o przewadze zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Zgodnie z oznaczeniem graficznym zawartym w legendzie rysunku Studium Nr 14, dla terenów położonych w granicach tej jednostki terenowej obowiązuje minimalny udział 60 % powierzchni biologicznie czynnej.

Z przeprowadzonej przez organ nadzoru analizy rysunku Studium Nr 14 oraz rysunku Studium Nr 16 pn. *System Przyrodniczy Warszawy – kierunki zagospodarowania przestrzennego*, jak również rysunku planu, wynika w sposób nie budzący wątpliwości, że granica jednostki terenowej oznaczonej w Studium symbolem ZP1, przebiega w Studium po granicy Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu, która stanowi jednocześnie granicę obszaru objętego planem.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że część jednostki terenowej ZP1, przeznaczonej w Studium pod tereny o przewadze zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej M2.12, została przeznaczona w planie pod zieleń urządzoną, tj. pod tereny C17ZP i C18ZP, a zatem niezgodnie z przeznaczeniem określonym w Studium.

Niezgodność ustaleń planu z zapisami Studium, w ww. zakresie, stanowi o naruszeniu art. 15 ust. 1, art. 17 pkt 4 oraz art. 20 ust. 1, w związku z art. 9 ust. 4 ustawy o p.z.p.

Reasumując, wskazane ustalenia planu miejscowego są niezgodne z ustaleniami Studium, co stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności ustaleń planu dla wskazanych jednostek terenowych. Organ nadzoru wskazuje przy tym na analogie stanu faktycznego i prawnego z orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 grudnia 2011 r. sygn. akt II OSK 2080/11 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z wymogiem art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., każde 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. A zatem w przepisie tym ustawodawca jednoznacznie wskazał, iż każde naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego, wywołuje sankcje w postaci konieczności stwierdzenia nieważności uchwały, bez ich wartościowania z uwagi na stopień naruszeń.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XCII/2350/2014 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 16 października 2014 r. *w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Miasto – Ogród Sadyba część I*, w części dotyczącej ustaleń wskazanych w *petitum* niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, w tym zakresie, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

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:  
wz. *Dariusz Piątek*  
Wicewojewoda Mazowiecki