



## ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XV/141/2016 Rady Gminy Pomiechówek z dnia 31 marca 2016 r. „w sprawie: uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Pomiechówek dla części wsi Kikoły”, w odniesieniu do ustaleń:

- § 7 ust. 4 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) ust. 3 (...)”;
- § 7 ust. 5 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) budowlanych (...)”;
- § 8 ust. 3 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) ust. 3 (...)”;
- § 8 ust. 4 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) budowlanych (...)”;
- § 9 ust. 3 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) ust. 3 (...)”;
- § 9 ust. 4 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) budowlanych (...)”;
- § 10 ust. 3 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) budowlanych (...)”;
- § 11 ust. 3 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) budowlanych (...)”;
- § 14 ust. 4 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) ust. 3 (...)”;
- § 15 ust. 4 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) budowlanych (...)”;
- § 18 ust. 2 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) ust. 3 (...)”;
- części graficznej uchwały, w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 5.MN, w zakresie w jakim wynika z niej możliwość realizacji obiektów budowlanych w pasie po 1,5 m od osi gazociągu dla gazociągów wybudowanych przed dniem 12 grudnia 2001 r. lub dla których przed tym dniem wydano pozwolenie na budowę;
- części graficznej uchwały, w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 5.MN, w zakresie w jakim wynika z niej możliwość realizacji obiektów budowlanych w pasie po 0,5 m od osi gazociągu dla gazociągów wybudowanych w okresie od dnia 12 grudnia 2001 r. lub dla których w tym okresie wydano pozwolenie na budowę.

## Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 marca 2016 r., Rada Gminy Pomiechówek podjęła uchwałę Nr XV/141/2016 „w sprawie: uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Pomiechówek dla części wsi Kikoły”. Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”.

Stosownie do zapisów art. 14 ust. 8 ustawy o p.z.p., miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, uchwalanym zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. 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.

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

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

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

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

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

Na wstępie 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), 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.

Organ nadzoru wskazuje, iż pomimo ustaleń zawartych w **§ 6 ust. 5 pkt 1** uchwały, w brzmieniu: „5. Szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości: 1) ustala się minimalną powierzchnię działki i minimalną szerokość frontu działki zgodnie z ustaleniami szczegółowymi;”, to z: **§ 7 ust. 5 pkt 1, § 8 ust. 4 pkt 1, § 9 ust. 4 pkt 1, § 10 ust. 3 pkt 1, § 11 ust. 3 pkt 1 i § 15 ust. 4 pkt 1** uchwały wynika, iż Rada Gminy Pomiechówek ustaliła minimalną powierzchnię i minimalną szerokość frontu w odniesieniu do działek budowlanych.

Tymczasem z dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wynika, że organy gminy były uprawnione do określenia parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, tj. do określenia: minimalnej lub maksymalnej szerokości frontów działek, ich powierzchni, a także kąta ich położenia w stosunku do pasa drogowego. Natomiast w ustaleniach planu miejscowego wśród zapisów dotyczących szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym, wprowadzono ustalenia dotyczące „działek budowlanych”.

Organ nadzoru wskazuje, iż pojęcie „działka budowlana”, użyte w: § 7 ust. 5 pkt 1, § 8 ust. 4 pkt 1, § 9 ust. 4 pkt 1, § 10 ust. 3 pkt 1, § 11 ust. 3 pkt 1 i § 15 ust. 4 pkt 1 uchwały, nie jest pojęciem tożsamym z pojęciem „działka”, użytym w § 6 ust. 5 pkt 1 uchwały. Otóż stosownie do dyspozycji art. 2 pkt 12 ustawy o p.z.p. przez „działkę budowlaną - należy przez to rozumieć nieruchomość gruntową lub działkę gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikające z odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego”. Skoro zatem stosownie do dyspozycji art. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 z późn. zm.) w ustawie tej określono m.in. zasady podziału nieruchomości (art. 1 ust. 1 pkt 2) oraz, jako odrębną procedurę, zasady scalania i podziału nieruchomości (art. 1 ust. 1 pkt 3), to zawarte w przytoczonej powyżej definicji działki budowlanej pojęcie „nieruchomości gruntowej” lub „działki gruntu” należy rozważyć w oparciu o przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z ww. ustawą przez:

- *nieruchomość gruntową* - należy przez to rozumieć grunt wraz z częściami składowymi, z wyłączeniem budynków i lokali, jeżeli stanowią odrębny przedmiot własności (*vide* art. 4 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami);
- *działce gruntu* - należy przez to rozumieć niepodzieloną, ciągłą część powierzchni ziemskiej stanowiącą część lub całość nieruchomości gruntowej (*vide* art. 4 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami).

Pojęciu „nieruchomość gruntowa” zawartym w ustawie o gospodarce nieruchomościami należy nadać również znaczenie, które wynika z definicji zawartej w art. 46 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380), co oznacza, iż nieruchomość gruntowa obejmuje jedną lub więcej działek gruntu należących do tego samego właściciela, przy czym działki te nie muszą ze sobą sąsiadować, powinny być natomiast wpisane do tej samej księgi wieczystej. Natomiast termin „działka gruntu” zdefiniowany w art. 4 pkt 3 ustawy o gospodarce

nieruchomościami, nie jest tożsamy z pojęciem nieruchomości gruntowej, która może składać się z oddalonych od siebie części gruntu. Pojęcie działki gruntu w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami należy odnieść do działki ewidencyjnej, którym to pojęciem posługują się przepisy ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2015 r. poz. 520 z późn. zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. z 2015 r. poz. 542 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 2 pkt 8 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, ilekroć w ustawie jest mowa o ewidencji gruntów i budynków (katastrze nieruchomości) - rozumie się przez to system informacyjny zapewniający gromadzenie, aktualizację oraz udostępnianie, w sposób jednolity dla kraju, informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o innych podmiotach władających lub gospodarujących tymi gruntami, budynkami lub lokalami. Skoro na mocy art. 21 ww. ustawy, dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków stanowią podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, jak również gospodarki nieruchomościami, to zastosowanie mieć również będzie w § 9 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków [*§ 9 ust. 1 Działkę ewidencyjną stanowi ciągły obszar gruntu, położony w granicach jednego obrębu, jednorodny pod względem prawnym, wydzielony z otoczenia za pomocą linii granicznych*].

Egzegeza przytoczonych powyżej zapisów prowadzi do wniosku, że obie te definicje łączy ciągłość gruntu, jako części powierzchni ziemskiej, oraz jednorodność prawna pod względem podmiotowym. Oczywisty jest więc wniosek, że pojęcie nieruchomości nie jest tożsame z pojęciem działki ewidencyjnej, jako najmniejszej jednostki powierzchniowej podziału kraju dla celów ewidencji. Tymczasem w ustaleniach planu uchwałodawca operuje zamiennie pojęciem: „działka” oraz „działka budowlana”.

W kontekście powyższych unormowań, wskazać należy, że procedura *scalenia i podziału nieruchomości* oraz *podziału nieruchomości* stanowi dwie różne, odrębne procedury określone w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Wskazuje na to już art. 1 ust. 1 ww. ustawy, który stanowi, iż „Ustawa określa zasady: (...) 2) *podziału nieruchomości*; 3) *scalania i podziału nieruchomości*”. Powyższe wynika również z redakcji samej ustawy. Otóż na Dział III ustawy o gospodarce nieruchomościami pn. „*Wykonywanie, ograniczanie lub pozbawianie praw do nieruchomości*”, składa się 7 rozdziałów, przy czym kluczowe, w przedmiotowej sprawie są pierwsze z nich, tj. Rozdział 1 pn. „*Podziały nieruchomości*” oraz Rozdział 2 pn. „*Scalanie i podział nieruchomości*”. Tak więc już z samej konstrukcji ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz z redakcji przywołanego powyżej art. 1 ust. 1, wynika wprost, iż kwestia (procedura) dotycząca *podziałów* nieruchomości, nie jest tożsama z procedurą *scalenia i podziału*.

Organ nadzoru wskazuje, że warunki i zasady podziału nieruchomości ustala ustawa o gospodarce nieruchomościami, określając kryteria dopuszczające podział nieruchomości zarówno w przypadku, gdy dotyczy on nieruchomości położonych na obszarze, dla którego uchwalono plan miejscowy, jak i na obszarze, dla którego brak jest takiego planu (art. 93, art. 94, art. 95 ustawy jw.). Jako jedno z podstawowych kryteriów dopuszczających podział nieruchomości, ustawa wskazuje zgodność podziału z ustaleniami planu miejscowego (art. 93 ust. 1 ustawy jw.), **przy czym zgodność ta dotyczy zarówno przeznaczenia terenu, jak i możliwości zagospodarowania wydzielonych działek gruntu**. Natomiast sama ocena dopuszczalności podziału dokonywana jest przez właściwy organ (organ wykonawczy gminy) w postępowaniu administracyjnym (art. 96 ustawy o gospodarce nieruchomościami).

Podsumowując, należy wskazać, iż przepisy art. 15 ust. 2 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania

przestrzennego **nie upoważniały Rady Gminy Pomiechówek, w ramach szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości, do określenia:**

- **minimalnej powierzchni działki budowlanej**, lecz do określenia **powierzchni działki**;
- **minimalnej szerokości frontu działki budowlanej**, lecz do określenia **minimalnej szerokości frontu działki**.

Należy również dodać, iż Rada Gminy Pomiechówek, nie miała jakichkolwiek podstaw prawnych do zawierania ustaleń dotyczących podziałów, poza określeniem minimalnej powierzchni nowo wydzielonych działek budowlanych (art. 15 ust. 3 pkt 10 ustawy o p.z.p., dla procedur wszczętych od 21 października 2010 r.), z którego to uprawnienia skorzystała w ramach ustaleń zawartych w: § 7 ust. 2 pkt 6, § 8 ust. 2 pkt 6, § 9 ust. 2 pkt 6, § 10 ust. 2 pkt 6 i § 11 ust. 2 pkt 5 uchwały.

Stanowisko, w zakresie określenia zasad scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym, znajduje swoje odzwierciedlenie w judykaturze, w tym m.in. w prawomocnych orzeczeniach:

- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 czerwca 2012 r., sygn. akt II OSK 814/12; cbosea
- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 grudnia 2012 r., sygn. akt II OSK 2274/12; cbosea;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 października 2013 r., sygn. akt. IV SA/Wa 1515/13;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 lipca 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 595/14;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 marca 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 2673/12;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 lutego 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 897/14.

Ponadto, zgodnie z rysunkiem planu, stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały, w granicach obszaru objętego planem określono przebieg gazociągu średniego ciśnienia, który stanowi element informacyjny planu. Natomiast w **§ 6 ust. 6 pkt 7** uchwały Rada Gminy Pomiechówek sformułowała ustalenia, w brzmieniu: „7) w zakresie zaopatrzenia w gaz: a) ustala się zaopatrzenie z sieci gazowej min.  $\varnothing$  40; b) dla terenów zabudowy mieszkaniowej nakazuje się lokalizowanie szafek gazowych w linii ogrodzenia, otwieranych na zewnątrz; c) dopuszcza się stosowanie indywidualnych zbiorników z gazem płynnym do celów bytowych i gospodarczych;”. Zgodnie zaś z wymogami § 10 ust. 1 i 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (Dz. U. poz. 640), dla gazociągów należy wyznaczyć, na okres ich użytkowania, **strefy kontrolowane**, w których m.in. nie należy wznosić obiektów budowlanych, urządzać stałych składów i magazynów oraz podejmować działań mogących spowodować uszkodzenia gazociągu podczas jego użytkowania. Jak wynika z:

- § 10 ust. 6 ww. rozporządzenia: „Szerokość stref kontrolowanych, o których mowa w ust. 1, powinna wynosić dla gazociągów o maksymalnym ciśnieniu roboczym (MOP): 1) do 0,5 MPa włącznie - 1,0 m; 2) powyżej 0,5 MPa do 1,6 MPa włącznie - 2,0 m; 3) powyżej 1,6 MPa oraz o średnicy: a) do DN 150 włącznie - 4,0m, b) powyżej DN 150 do DN 300 włącznie - 6,0 m, c) powyżej DN 300 do DN 500 włącznie - 8,0 m, d) powyżej DN 500 - 12,0 m.”;
- § 110 ww. rozporządzenia: „Dla gazociągów wybudowanych: 1) przed dniem 12 grudnia 2001 r. lub dla których przed tym dniem wydano pozwolenie na budowę, 2) w okresie od dnia 12 grudnia 2001 r. do dnia wejścia w życie niniejszego rozporządzenia lub dla których w tym okresie wydano pozwolenie na budowę - stosuje się szerokość stref kontrolowanych określoną w załączniku nr 2 do rozporządzenia.”;

- załącznika nr 2 do rozporządzenia, Tabela nr 2: szerokość stref kontrolowanych dla gazociągów układanych w ziemi o ciśnieniu gazu nie większym niż 0,4 MPa wybudowanych przed dniem 12 grudnia 2001 r. lub dla których przed tym dniem wydano pozwolenie na budowę wynosi: dla budynków i drzew 3,0 m.

Tymczasem Rada Gminy Pomiechówek, podejmując przedmiotową uchwałę nie wyznaczyła strefy kontrolowanej dla gazociągu średniego ciśnienia, w szczególności w kontekście wyznaczonych na rysunku planu nieprzekraczalnych linii zabudowy, wskazujących wprost na możliwość lokalizacji obiektów budowlanych **bezpośrednio nad gazociągiem**, jak również w strefach kontrolowanych, o których mowa wyżej, w ramach terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczonej symbolem 5.MN podczas, gdy zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy.

**Biorąc pod uwagę powyższe, niezbędnym jest stwierdzenie nieważności części graficznej uchwały, w zakresie, w jakim wynika z niej możliwość realizacji obiektów budowlanych, w związku z brakiem wyznaczenia strefy kontrolowanej dla gazociągu średniego ciśnienia, w ramach ww. terenu.**

Organ nadzoru wskazuje również na brak wewnętrznej komunikatywności uchwały. Zgodnie z § 7 ust. 4 pkt 1 uchwały w brzmieniu: „4. Zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków: 1) tereny: 1.MN i 8.MN częściowo znajdują się w granicach stref ochrony konserwatorskiej stanowisk archeologicznych, obowiązują ustalenia zawarte w § 6 ust. 3.”. Tymczasem wskazany § 6 ust. 3 uchwały zawiera ustalenia dotyczące zasad środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego. Ustalenia, o których mowa w § 7 ust. 4 pkt 1, zostały sformułowane w § 6 ust. 4 uchwały. Podobne niespójności w części tekstowej uchwały dotyczą: § 8 ust. 3 pkt 1, § 9 ust. 3 pkt 1, § 14 ust. 4 pkt 1 i § 18 ust. 2 pkt 1 uchwały.

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

Z uwagi na brak prawidłowego powiązania wewnętrznych ustaleń uchwały oraz biorąc pod uwagę brak możliwości redagowania przez organ nadzoru uchwały przy wydawaniu rozstrzygnięcia nadzorczego, zasadnym jest stwierdzenie nieważności: § 7 ust. 4 pkt 1, § 8 ust. 3 pkt 1, § 9 ust. 3 pkt 1, § 14 ust. 3 pkt 1 i § 18 ust. 2 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) ust. 3 (...)”, co doprowadzi do spójności wewnętrznej uchwały, nie naruszając przy tym komunikatywności pozostałej jej części.

W kontekście powyższych naruszeń organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z wymogiem art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, oraz istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W przedmiotowej sprawie doszło

do naruszenia, w sposób istotny zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co oznacza konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w części.

Istotność naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego należy przy tym kwalifikować, jako bezwzględny wymóg spełnienia dyspozycji:

- art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., w zakresie zgodności z przepisami odrębnymi;
- art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o p.z.p., a także § 4 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w kontekście obowiązku zawarcia ustaleń dotyczących szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym;
- art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p. w związku z § 10 ust. 1 i 3 oraz § 110 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie, w kontekście obowiązku wyznaczenia stref kontrolowanych dla gazociągów.

Istotność powyższych naruszeń należy również kwalifikować przez pryzmat rozwiązań przestrzennych w nim przyjętych.

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

Jednocześnie wskazać należy, że przy opracowywaniu aktów prawnych należy przestrzegać podstawowych zasad, z których najważniejsze to:

- akt prawny nie może zawierać postanowień wykraczających poza granice upoważnienia ustawowego, a także nie może wkraczać w sferę spraw zastrzeżonych do kompetencji innych organów;
- układ aktu powinien być przejrzysty;
- dla oznaczenia jednostkowych pojęć należy używać określeń stosowanych w obowiązującym ustawodawstwie;
- redakcja aktu prawnego powinna odpowiadać zasadom legislacji.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XV/141/2016 Rady Gminy Pomiechówek z dnia 31 marca 2016 r. „w sprawie: *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Pomiechówek dla części wsi Kikoły*”, w zakresie ustaleń:

- § 7 ust. 4 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) ust. 3 (...)”;
- § 7 ust. 5 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) *budowlanych* (...)”;
- § 8 ust. 3 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) ust. 3 (...)”;
- § 8 ust. 4 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) *budowlanych* (...)”;
- § 9 ust. 3 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) ust. 3 (...)”;
- § 9 ust. 4 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) *budowlanych* (...)”;
- § 10 ust. 3 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) *budowlanych* (...)”;
- § 11 ust. 3 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) *budowlanych* (...)”;
- § 14 ust. 4 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) ust. 3 (...)”;
- § 15 ust. 4 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) *budowlanych* (...)”;
- § 18 ust. 2 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania: „(...) ust. 3 (...)”;

- części graficznej uchwały, w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 5.MN, w zakresie w jakim wynika z niej możliwość realizacji obiektów budowlanych w pasie po 1,5 m od osi gazociągu dla gazociągów wybudowanych przed dniem 12 grudnia 2001 r. lub dla których przed tym dniem wydano pozwolenie na budowę;
  - części graficznej uchwały, w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 5.MN, w zakresie w jakim wynika z niej możliwość realizacji obiektów budowlanych w pasie po 0,5 m od osi gazociągu dla gazociągów wybudowanych w okresie od dnia 12 grudnia 2001 r. lub dla których w tym okresie wydano pozwolenie na budowę,
- co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, w tym zakresie, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

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

Wojewoda Mazowiecki:  
*Zdzisław Szipiera*