



WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-I.0552.11.2021.MO

URZĄD GMINY DŁUGOSIODŁO

Wpłynęło dnia 01 MAR. 2021 Warszawa,

Nr rej. 2622/21

Skierowano do E2P 2560-2021

19 lutego 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny
ul. Jasna 2/4
00 – 013 Warszawa

za pośrednictwem

Gminy Długosiodło

Skarżący:

Wojewoda Mazowiecki
pl. Bankowy 3/5
00 – 950 Warszawa

Strona przeciwna:

Gmina Długosiodło
ul. Tadeusza Kościuszki 2
07 – 210 Długosiodło

1. Wolne od opłat sądowych na mocy art. 100 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378).
2. Wojewoda Mazowiecki, jako organ nie zalicza się do kategorii podmiotów, określonych w art. 46 § 2 pkt 1 lit. c ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.), zwanej dalej „p.p.s.a.” a zatem nie posiada numeru REGON, nie ma również nadanego numeru w innym rejestrze lub ewidencji, a także nie został mu nadany numer identyfikacji podatkowej (NIP).

SKARGA

Wojewody Mazowieckiego na uchwałę Nr XX/134/2004 Rady Gminy Długosiodło z 5 listopada 2004 r. „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”.

Zaskarżonej uchwale zarzucam naruszenie przepisów:

- art. 1 ust. 2 pkt 5, art. 4 ust. 1, art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 7 i pkt 9 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293, 471, 782, 1086 i 1378, z 2021 r. poz. 11, w brzmieniu przed wejściem w życie ustawy z 25 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami <Dz. U. Nr 130, poz. 871>), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.” oraz § 2 pkt 6, § 4 pkt 7 i § 7 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.”, w związku z art. 3 i art. 5 ust. 3 ustawy z 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1947, z późn. zm.) oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki

Komunalnej z 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. Nr 52, poz. 315), poprzez brak ustalenia stref ochrony sanitarnej od granic terenu przeznaczonego pod cmentarz, oznaczonego symbolem ZCC, położonego w obrębie geodezyjnym Długosiodło oraz poprzez brak ustalenia szczególnych warunków zagospodarowania oraz ograniczeń w użytkowaniu terenów znajdujących się w odległości do 150 m od jego granic;

- art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., poprzez brak zgodności z ww. przepisami odrębnymi z zakresu cmentarnictwa;
- art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., poprzez brak ustalenia maksymalnej wysokości dla obiektów budowlanych innych niż budynki mieszkalne, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: MN, MNC, MNU, ML, MW, RM;
- art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., poprzez brak ustalenia maksymalnej wysokości dla obiektów budowlanych innych niż budynki usługowe, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem U;
- art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., poprzez brak ustalenia parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenów oznaczonych symbolami: UE, UZ, UA, UB, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W,

oraz, na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., **wnoszę o:**

1. stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w zakresie ustaleń:

- dla terenów znajdujących się w odległości powyżej 150 m od granicy cmentarza oznaczonego symbolem ZCC, tj. poza strefą określoną w przedmiotowej uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, tj.:
 - § 21 ust. 9 pkt 6 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku mieszkalnego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **MN**;
 - § 22 ust. 10 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku mieszkalnego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **MNC**;
 - § 23 ust. 11 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku mieszkalnego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **MNU**;
 - § 24 ust. 9 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku mieszkalnego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **ML**;
 - § 25 ust. 8 pkt 5 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynków wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **MW**;
 - § 26 ust. 10 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku mieszkalnego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **RM**;
 - § 27 ust. 11 pkt 5 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku usługowego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **U**;
- części tekstowej i graficznej uchwały, w odniesieniu do:
 - terenów cmentarza oznaczonych symbolem ZCC oraz strefy w odległości do 150 m od ich granic, określonej w uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”;
 - terenów znajdujących się w odległości do 150 m, określonej w uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, od granic terenu cmentarza ZCC znajdujących się w obrębie geodezyjnym:

- Długosiodło, oznaczonych symbolami: MN, MNU, U, P i UP;
 - Grądy Szlacheckie, oznaczonych symbolami: ML, R i ZL;
 - Olszaki, oznaczonych symbolami: R, ZL;
 - Stasin, oznaczonych symbolami: RM, R, ZL, ZLZ;
 - Zygmuntowo, oznaczonych symbolami: R, ZL;
 - terenów znajdujących się w odległości ponad 150 m od granic terenu cmentarza ZCC, tj. poza strefą określoną w przedmiotowej uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, oznaczonych symbolami: UE, UZ, UA, UB, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W;
2. rozpoznanie sprawy podczas jednego posiedzenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie ze sprawą ze skargi Gminy Długosiodło z 20 stycznia 2021 r. na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego Nr: WNP-I.4131.227.2020.MO z 18 grudnia 2020 r. na uchwałę Nr XVIII/182/2020 Rady Gminy Długosiodło z 17 listopada 2020 r. *„w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”*;
3. zasądzenie na rzecz Wojewody Mazowieckiego kosztów postępowania według norm przepisanych.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 5 listopada 2004 r. Rada Gminy Długosiodło podjęła uchwałę Nr XX/134/2004 *„w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”*. Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 17 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p. Uchwała została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Maz. z 24 grudnia 2004 r. poz. 10429.

Na wstępie należy wskazać, że powyższa uchwała została zmieniona uchwałami Rady Gminy Długosiodło:

- Nr VIII/68/2019 z 30 maja 2019 r. *„w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”*, która została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Maz. z 2019 r. poz. 7321, w odniesieniu do której wydane zostało rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego znak: WNP-I.4131.130.2019.JF z 8 lipca 2019 r., opublikowane w Dz. Urz. Woj. Maz. z 2019 r. poz. 8535;
- Nr IX/84/2019 z 6 września 2019 r. *„w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”*, która została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Maz. z 23 września 2019 r. poz. 11037;
- Nr XVIII/182/2020 z 17 listopada 2020 r. *„w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”*, która została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Maz. z 8 stycznia 2021 r. poz. 94, w odniesieniu do której wydane zostało rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego znak: WNP-I.4131.227.2020.MO z 18 grudnia 2020 r., opublikowane w Dz. Urz. Woj. Maz. z 23 grudnia 2020 r. poz. 13250, które zostało przez Gminę Długosiodło zaskarżone pismem z 20 stycznia 2021 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie;
- Nr XVIII/184/2020 z 17 listopada 2020 r. *„w sprawie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”*, która została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Maz. z 8 stycznia 2021 r. poz. 95;
- Nr XVIII/193/2020 z 17 listopada 2020 r. *„w sprawie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”*, która została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Maz. z 8 stycznia 2021 r. poz. 96.

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.

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

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

- wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury (art. 1 ust. 2 pkt 1);
- walory architektoniczne i krajobrazowe (art. 1 ust. 2 pkt 2);
- wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych (art. 1 ust. 2 pkt 3);
- wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, a także potrzeby osób niepełnosprawnych (art. 1 ust. 2 pkt 5);
- prawo własności (art. 1 ust. 2 pkt 7);
- potrzeby interesu publicznego (art. 1 ust. 2 pkt 9).

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

Egzegeza przytoczonych powyżej przepisów prowadzi do konkluzji, iż zgodnie z wolą ustawodawcy, ustalenia planu muszą zawierać zasady, o których mowa w art. 15 ustawy o p.z.p., które uwzględniają również wartości, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o p.z.p. Zgodnie z art. 15 ustawy o p.z.p., projekt planu miejscowego zawiera część tekstową i graficzną (ust. 1),

a art. 20 ust. 1 stanowi, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały, a część graficzna stanowi załącznik do uchwały. Ocenie legalności podlega zarówno treść uchwały przyjmującej plan miejscowy, jak i załączniki, czyli m.in. część graficzna.

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 w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., w szczególności zaś w jego ustaleniach zawartych w § 3, 4 i 7 oraz w § 8 ust. 2 zd. 1, który stanowi, że: *„Na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego”*.

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.

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

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

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

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

Biorąc pod uwagę fakt, że w granicach obszaru objętego skarżoną uchwałą, znajdują się czynne cmentarze oznaczone na rysunku planu symbolem ZCC, zlokalizowane w obrębach geodezyjnych: Długosiodło, Grądy Szlacheckie, Olszaki, Stasin i Zygmuntowo, to tym samym Rada Gminy Długosiodło zobligowana była do stosowania przepisów odrębnych, w tym przede wszystkim

ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych oraz rozporządzenia w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze.

Z uwagi na konieczność zachowania przy sytuowaniu cmentarzy odpowiednich wymogów sanitarnych upoważniono właściwego ministra do określenia, w drodze rozporządzenia, jakie tereny uznaje się za odpowiednie pod względem sanitarnym na cmentarze, w tym do określenia: szerokości pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów, a w szczególności terenów mieszkaniowych, zakładów produkujących artykuły żywności, odległości cmentarza od źródeł ujęcia wody oraz wymagań co do poziomu wód gruntowych na terenach przeznaczonych pod cmentarze (*quod vide* art. 5 ust. 3 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych).

Wypełnieniem tej normy jest rozporządzenie w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze, które w § 1 ust. 1 wskazuje, że teren pod cmentarz powinien być lokalizowany w sposób wykluczający możliwość wywierania szkodliwego wpływu cmentarza na otoczenie, zaś w § 3 ust. 1 stanowi, że: **„Odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych, od zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności oraz studzien, źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, powinna wynosić co najmniej 150 m; odległość ta może być zmniejszona do 50 m pod warunkiem, że teren w granicach od 50 do 150 m odległości od cmentarza posiada sieć wodociągową i wszystkie budynki korzystające z wody są do tej sieci podłączone”**.

Przytoczone powyżej przepisy mają na celu zagwarantowanie zachowania odpowiednich odległości od cmentarzy niezależnie od tego, czy w pierwszej kolejności powstanie cmentarz, czy też zabudowa na pobliskich terenach i przepisy te są skorelowane z przepisami regulującymi kwestie planowania przestrzennego. **Zgodnie bowiem z art. 15 ust. 2 pkt 7, 9 i 11 ustawy o p.z.p., w planie miejscowym określa się obowiązkowo:**

- granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów;
- szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy;
- sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów.

Powyższe wynika także z rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., w szczególności zaś z wymogów określonych w § 4 pkt 7 odnoszących się do zawartości części tekstowej, jak i wymagań określonych dla części graficznej, o których mowa w § 7 pkt 6.

Z uwagi na fakt istnienia cmentarza, konieczne jest określenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego stref sanitarnych od cmentarza, które wiążą się z ograniczeniami w zabudowie oraz wprowadzaniem zakazu realizacji obiektów budowlanych (zakaz zabudowy) dla terenów z nim sąsiadujących. Za koniecznością wprowadzenia stref sanitarnych przemawia wzgląd na potrzebę ochrony prawa własności, jej istotę i dopuszczalne ograniczenia tego prawa.

Wprowadzenie pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów – tzw. stref sanitarnych cmentarza, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych – jest ustaleniem obszarów, w których obowiązują szczególne warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy, w rozumieniu art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p.

Tymczasem zamiast stref sanitarnych od terenu cmentarza, oznaczonego na rysunku planu symbolem ZCC, w uchwale ustalono „strefę ograniczonego użytkowania”, co wynika z ustaleń zawartych w § 33 ust. 5 uchwały, w brzmieniu: „5. Dla obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się strefę ograniczonego użytkowania o wielkości 150 m od granic obszaru, zgodnie z przepisami szczególnymi.”

Należy podkreślić, iż przepis art. 5 ust. 3 ww. ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych zawiera dyspozycję do określenia w rozporządzeniu w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze, szerokości pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów, a w szczególności terenów mieszkaniowych, nie zaś obszaru ograniczonego użytkowania, nazwanego w uchwale „strefą ograniczonego użytkowania”, który ustalany jest na podstawie dyspozycji innych przepisów dla przedsięwzięć innych niż cmentarz.

Organ nadzoru wskazuje, że obszar ograniczonego użytkowania ustalany jest przez właściwy organ w drodze decyzji administracyjnej dla przedsięwzięć, o których mowa w art. 135 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, z późn.zm.), nie zaś przez radę gminy na mocy ustaleń planu miejscowego, w którym powinny zostać określone strefy ochrony sanitarnej wynikające z ww. przepisów odrębnych z zakresu cmentarnictwa oraz szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, do czego zobowiązują przepisy ustawy o p.z.p. oraz rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.

Cmentarz nie mieści się w katalogu przedsięwzięć, dla których ustala się obszar ograniczonego użytkowania, o których mowa w art. 135 ustawy Prawo ochrony środowiska, a przepis ten nie jest przepisem szczególnym z zakresu cmentarnictwa, co oznacza, że nieuprawnione jest ustalanie w planie miejscowym przez Radę Gminy Długosiodło obszaru ograniczonego użytkowania, nazwanego w uchwale „strefą ograniczonego użytkowania”, w odniesieniu do ograniczeń w zabudowie z zagospodarowaniu terenów wokół cmentarza.

Ustalenie „strefy ograniczonego użytkowania” w odległości do 150 m od granicy cmentarza oznacza, że w uchwale de facto nie określono stref sanitarnych od cmentarza oraz mających w nich obowiązywać szczególnych warunków zagospodarowania oraz ograniczeń w użytkowaniu dla terenów znajdujących się w tej odległości od jego granic.

Tymczasem, do „strefy ograniczonego użytkowania” ustalonej w § 33 ust. 5 uchwały, odwołują się ustalenia zawarte w § 33 ust. 6 uchwały, w brzmieniu:

„6. Dla strefy o której mowa w ust. 5, ustala się:

- 1) zakaz lokalizacji obiektów z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi w odległości do 50 m od granicy obszaru;
- 2) dopuszcza się lokalizację miejsc postojowych i usług związanych z obsługą cmentarza;
- 3) w odległości powyżej 50 m od granicy obszaru możliwa jest lokalizacja obiektów z pomieszczeniami przeznaczonymi na stały pobyt ludzi pod warunkiem zaopatrzenia ich w urządzenia wodociągowe ze źródłem pozyskiwania wody znajdującym poza strefą o której mowa w ust. 5.”.

Jednocześnie należy wskazać, iż na rysunku planu miejscowego dla obrębu Długosiodło nie wyznaczono ustalonej w § 33 ust. 5 uchwały, „strefy ograniczonego użytkowania”, w odległości 150 m od cmentarza, lecz „strefy ochronne lub uciążliwości”, co wynika z opisu tego oznaczenia graficznego zawartego w legendzie rysunku planu, a więc sprzecznie z ww. ustaleniami uchwały. Tym samym Rada Gminy Długosiodło posługuje się dwoma różnymi pojęciami odnośnie wyznaczonych na rysunku stref w odległości 50 m i 150 m od granic cmentarza. Ponadto,

legenda

Tereny zabudowy mieszkaniowej

- MK** Tereny zabudowy mieszkaniowej (jednorodnorodnej)
- MM** Tereny zabudowy mieszkaniowej (jednorodnorodnej) z usługami towarzyszącymi
- MW** Tereny zabudowy wielorodnorodnej
- ML** Tereny zabudowy rekreacyjnej (wypoczynkowej)
- MPC** Tereny zabudowy mieszkaniowej (jednorodnorodnej) z usługami towarzyszącymi oraz usługami

Tereny zabudowy usługowej

- U** Tereny zabudowy usługowej
- US** Tereny sportu i rekreacji
- UP** Parkingi, usługi komunikacyjne i transportu
- UZ** Usługi medyczne i opieki społecznej
- ULH** Usługi hotelowe i gastronomiczne
- UC** Usługi edukacyjne i kultury
- UWP** Usługi dyplomatyczne, palestryczne i sportowe
- UTH** Tereny usług i inne usługi handlowe z infrastrukturą towarzyszącą
- UA** Usługi administracyjne i publiczne
- USB** Usługi publiczne, komercyjne i administracyjne
- UM** Usługi kultury i rozrywki

Tereny użyteczności publicznej

- R** Tereny rekreacji
- RN** Tereny zabudowy rekreacyjnej

Tereny zabudowy techniczno-produkcyjnej

- P** Tereny obiektów produkcyjnych, składowych i magazynowych

Tereny zielone

- ZZ** Tereny zieleni ogólnokrajowej
- VZ** Tereny zieleni ogólnokrajowej i lokalnej
- VR** Tereny zieleni ogólnokrajowej i lokalnej

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny infrastruktury technicznej

- E** Elektroenergetyka
- G** Gazownictwo
- V** Wodociąg
- K** Kanalizacja
- T** Telekomunikacja
- D** Gospodarka odpadami
- DW** Oczyszczalnie odpadów płynnych (ścieki)
- OW** Wywóz odpadów stałych i niebezpiecznych
- C** Dostarczanie ciepła

Tereny komunikacyjne

- AK** Tereny dróg krajowych
- AK** Tereny dróg publicznych lokalnych
- AK** Tereny dróg publicznych lokalnych

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Usługi zielone

Tereny zielone

- Z** Usługi
- ZL** Tereny zielone, rekreacji i rekreacji produkcyjnej
- ZL** Usługi zielone
- ZL** Projektowanie obiektów zielonych
- ZL** Tereny zielone ogólnokrajowej</

8

- mieszkaniową jednorodzinną, oznaczone symbolem **MN**, na których ustalono realizację budynków mieszkalnych jednorodzinnych oraz dopuszczono realizację budynków mieszkalno – pensjonatowych, rezydencjonalnych, rekreacji indywidualnej, obiektów i urządzeń związanych z działalnością rzemieślniczą o uciążliwości mieszczącej się w granicach własności oraz inną, nieuciążliwą działalnością gospodarczą, usługową i komunalną (§ 21 ust. 1, 2 i 3 uchwały),
- mieszkaniowo – usługową, oznaczone symbolem **MNU**, na których ustalono realizację budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub ich zespołu z towarzyszącą działalnością produkcyjną, rzemieślniczą oraz usługową związaną z obsługą rolnictwa i mieszkańców, z dopuszczeniem realizacji innych obiektów i urządzeń produkcyjnych i usługowych, związanych z działalnością gospodarczą i komunalną o funkcji nie kolidującej z przeznaczeniem podstawowym oraz budynków pensjonatowych i agroturystycznych (§ 23 ust. 1, 2 i 3 uchwały),
- usługową, oznaczone symbolem **U**, na których ustalono realizację budynków usługowych w zakresie handlu, gastronomii oraz innych usług nieuciążliwych oraz budynków mieszkalnych (§ 27 ust. 1, 2, 3 i 6 uchwały).

Możliwość lokalizacji zabudowy mieszkaniowej w odległości do 50 m od granic terenu cmentarza wynika m.in. z wyznaczonej na rysunku planu obowiązującej linii zabudowy na terenach MN oraz z ustaleń § 21 ust. 9 pkt 3 uchwały, w brzmieniu: „9. *Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 3) obowiązującą linię zabudowy pokazano na rysunku planu;*”, jak również z ustaleń § 21 ust. 5 uchwały, w brzmieniu: „*Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.*”.

Natomiast na terenach, na których nie wyznaczono linii zabudowy, zabudowę należy lokalizować zgodnie z dyspozycją w brzmieniu: „*Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.*”, zawartą w § 23 ust. 5 uchwały na terenach MNU, § 27 ust. 6 uchwały na terenach U.

Z rysunku planu wynika ponadto, że w odległości do 150 m od granicy terenu cmentarza w obrębie geodezyjnym:

- Grądy Szlacheckie, została dopuszczona zabudowa rekreacji indywidualnej, na terenach oznaczonych symbolem **ML**, w tym budynki mieszkalne, mieszkalno – pensjonatowe, usługowe (§ 24 ust. 1 i 2 uchwały) oraz zabudowa zagrodowa na terenach oznaczonych symbolem **R**, w tym budynki mieszkalne (§ 37 ust. 3 i 6 uchwały), zabudowa mieszkaniowa na terenach oznaczonych symbolem **ZL** (§ 38 ust. 3 uchwały);
- Olszaki, została dopuszczona zabudowa zagrodowa na terenach oznaczonych symbolem **R**, w tym budynki mieszkalne (§ 37 ust. 3 i 6 uchwały) oraz zabudowa mieszkaniowa i usługowa na terenach oznaczonych symbolem **ZL** (§ 38 ust. 3 uchwały);
- Stasin, została dopuszczona zabudowa zagrodowa na terenach oznaczonych symbolem **R**, w tym budynki mieszkalne (§ 37 ust. 3 i 6 uchwały) oraz na terenach oznaczonych symbolem **RM**, w tym budynki mieszkalne, mieszkalno – pensjonatowe, agroturystyczne, usługowe (§ 26 ust. 1, 2, 3, 5, 9 i 10 uchwały), zabudowa mieszkaniowa i usługowa na terenach oznaczonych symbolem **ZL** i **ZLZ** (§ 38 ust. 3 uchwały);
- Zygmunto, została dopuszczona zabudowa zagrodowa na terenach oznaczonych symbolem **R**, w tym budynki mieszkalne (§ 37 ust. 3 i 6 uchwały) oraz zabudowa mieszkaniowa i usługowa na terenach oznaczonych symbolem **ZL** (§ 38 ust. 3 uchwały).

Skoro więc uchwała nie określa stref sanitarnych wokół cmentarza, to nie można również uznać, że ustalone zostały szczególne warunki zagospodarowania i ograniczenia w użytkowaniu terenów znajdujących się w odległości do 150 m od jego granic, o których mowa w § 33 ust. 6 uchwały. Ustalenia te odnoszą się bowiem do obszaru, który został wyznaczony w uchwale bez upoważnienia wynikającego z art. 5 ust. 3 pkt 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze.

Powyższe oznacza, że w odniesieniu do terenu cmentarza ZCC oraz terenów znajdujących się w odległości do 150 m od jego granic, uchwała narusza powyższe przepisy odrębne w zakresie, w jakim nie uwzględnia ograniczeń w użytkowaniu terenów wokół cmentarza, związku z **brakiem określenia stref sanitarnych** od terenu cmentarza ZCC oraz **brakiem ustalenia szczególnych warunków zagospodarowania oraz ograniczeń w użytkowaniu terenów znajdujących się w tej odległości od jego granic**, do określenia i uwzględnienia których zobowiązują przepisy: art. 15 ust. 2 pkt 7 i pkt 9, w związku z art. 15 ust. 1 i art. 1 ust. 2 pkt 5 i art. 4 ust. 1, ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 7 i § 7 pkt 6, w związku z § 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że uchwała narusza w istotny sposób zasady sporządzania planu miejscowego, co na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., uzasadnia wnioski o stwierdzenie nieważności ustaleń w części tekstowej i graficznej uchwały, w odniesieniu do terenów cmentarza, oznaczonych symbolem ZCC oraz „strefy ograniczonego użytkowania” ustalonej w odległości do 150 m od granic tych terenów, jak również w odniesieniu do terenów znajdujących się w tej odległości od jego granic, oznaczonych symbolami: MN, MNU, U, P, UP, ML, RM, R, ZL i ZLZ.

Co do kwestii istniejącego cmentarza i stosowania przywołanych powyżej przepisów także dla istniejących cmentarzy to wskazać wypada, iż przepisy te należy wyklądać również przez pryzmat wykładni celowościowej. Organ nadzoru wskazuje, że nie do pogodzenia jest pogląd, iż rozporządzenie w sprawie cmentarzy, stosuje się tylko i wyłącznie przy zakładaniu cmentarza. Powyższe stanowisko prowadziłoby bowiem w konsekwencji do sytuacji, w której ustanawiane zakazy obowiązywałyby tylko w momencie lokalizacji cmentarza w planie miejscowym, zaś po dokonaniu ww. czynności uprawniałaby do sporządzenia planu miejscowego (ewentualnie jego zmiany) bez wyznaczania ww. stref sanitarnych, która to strefa już z samej tylko nazwy wskazuje na cel jej ustanowienia (ochrona sanitarna ludzi). Taka interpretacja przepisów prawa, prowadzi do błędnego wniosku, że np. zakaz lokalizacji ujęć wody w strefie 150 m od cmentarza ma obowiązywać tylko w momencie lokalizacji cmentarza (a więc w momencie gdy uciążliwości związane z jego lokalizacją jeszcze nie występują), zaś w momencie jego użytkowania (kiedy faktycznie niezbędne jest zabezpieczenie sanitarne przed wpływami cmentarza) obostrzenia takie już nie obowiązują.

Pogląd organu nadzoru w kwestii konieczności stosowania ww. przepisów odrębnych z zakresu cmentarnictwa podzielił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z:

- 18 grudnia 2012 r., sygn. akt II OSK 1518/11: „(...) rozporządzenie w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze, jest w niniejszej sprawie przepisem odrębnym, gdyż przedmiotowa inwestycja położona jest w pobliżu cmentarza. Wbrew twierdzeniu skarżącego kasacyjnie, interpretacja postanowień § 3 ust. 1 rozporządzenia prowadzi do rezultatu, że zakres normowania tego przepisu odnosi się nie tylko do cmentarzy nowo budowanych, ale również do istniejących, a także do lokalizowanej w ich sąsiedztwie zabudowy. Przyjęcie ograniczonego zakresu działania przepisów rozporządzenia tylko

i wyłącznie do cmentarzy nowo zakładanych jest nielogiczna i dysfunkcyjna z punktu widzenia spójności i niesprzeczności planistycznego reżimu prawnego. Należy mieć też na uwadze, że przepisów prawa materialnego publicznego, nie sposób interpretować wyłącznie przy zastosowaniu wykładni gramatycznej, literalnej, lecz konieczne jest sięgnięcie po wykładnię celowościową (funkcyjną), bądź systemową”;

- 27 września 2016 r., sygn. akt II OSK 3135/14: „Naczelny Sąd Administracyjny w składzie orzekającym w niniejszej sprawie podzielił natomiast pogląd Sądu I instancji, że § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r., który reguluje m.in. odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych, ma zastosowanie nie tylko przy lokalizacji nowych cmentarzy, ale również statuuje ograniczenia w możliwości lokalizacji nowej zabudowy w sąsiedztwie istniejących już cmentarzy. Jak słusznie bowiem wywiedziono w wyroku NSA z dnia 18 grudnia 2012 r., sygn. akt II OSK 1518/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>, cytowanym zresztą także w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, przyjęcie ograniczonego zakresu działania przepisów rozporządzenia tylko i wyłącznie do cmentarzy nowo zakładanych jest nielogiczne i dysfunkcyjne z punktu widzenia spójności i niesprzeczności planistycznego reżimu prawnego. Należy mieć bowiem na uwadze, że przepisów prawa materialnego publicznego, nie sposób interpretować wyłącznie przy zastosowaniu wykładni gramatycznej, literalnej, lecz konieczne jest sięgnięcie po wykładnię celowościową (funkcyjną), bądź systemową. Celem wydania rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r., zgodnie z przepisem upoważniającym art. 5 ust. 3 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, było m.in. określenie „szerokości pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów, a w szczególności terenów mieszkaniowych”. Skoro przepisy tego rozporządzenia wymagają, by odległość nowego cmentarza od istniejących zabudowań mieszkalnych wynosiła minimum 150 m, to tym samym odległość planowanych do realizacji budynków mieszkalnych od istniejącego cmentarza również winna wynosić nie mniej niż 150 m. Nie ulega bowiem wątpliwości, że odcinek 150 m pomiędzy cmentarzem i budynkiem mieszkalnym jednorodzinnym, niezależnie od tego, czy jest on mierzony od cmentarza do tego budynku, czy też odwrotnie, jest identycznej długości.”.

Poglądy zbieżne ze stanowiskiem organu nadzoru, w zakresie obowiązku wyznaczania w planie miejscowym stref sanitarnych cmentarza i stosowania ww. przepisów, podzielono także w orzeczeniach:

- Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1623/11 w którym Sąd stwierdził, że: „Przepisy ustawy i rozporządzenia wykonawczego mają na celu zagwarantowanie zachowania odpowiednich odległości od projektowanych cmentarzy niezależnie od tego, czy w pierwszej kolejności powstanie cmentarz czy też zabudowa na pobliskich terenach. Tym celom służą także przepisy regulujące planowanie przestrzenne. I tak, art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. z 2003 r. Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) - dalej: "u.p.z.p."- jednoznacznie stanowi, iż w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Nadto przepis art. 15 ust. 2 u.p.z.p. nakazuje uwzględnić w planie miejscowym sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów (pkt 11). W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego konieczne jest wprowadzenie strefy sanitarnej cmentarza, która wiąże się z wprowadzaniem zakazu realizacji obiektów budowlanych (zakaz zabudowy) i ograniczeniami w zabudowie z uwagi na projektowany cmentarz. Gdyby plan miejscowy nie wprowadzał strefy ochronnej przewidzianej rozporządzeniem wykonawczym, to realizacja cmentarza mogłaby okazać się niemożliwa, gdyż między uchwaleniem planu miejscowego a rozpoczęciem budowy cmentarza właściciele

sąsiednich nieruchomości mogliby wybudować obiekty budowlane i tym samym uniemożliwić budowę planowanego cmentarza. Z tej już chociażby przyczyny wprowadzenie stref ochronnych dla terenu zakwalifikowanego w planie miejscowym pod cmentarz jest niezbędne. Nadto za koniecznością wprowadzenia stref ochronnych przemawia wzgląd na potrzebę ochrony prawa własności, jej istotę i dopuszczalne ograniczenia tego prawa. (...) Na skutek uchwalenia miejscowego planu przestrzennego dla terenu części gminy, obejmującego planowany cmentarz, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem może stać się niemożliwe bądź istotnie ograniczone. Taki skutek wiąże się z nakazem zachowania odpowiednich odległości zabudowy od cmentarza. Jeśli bowiem na terenie niezabudowanym w dacie uchwalania planu miejscowego - w odległościach określonych w rozporządzeniu wykonawczym - pierwszy powstanie cmentarz, to wymusi to konieczność "odsunięcia" zabudowy, o jakiej mowa w § 3 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego (zabudowania mieszkalne, zakłady produkujące artykuły żywności, zakłady żywienia zbiorowego, zakłady przechowujące artykuły żywności, studnie) na odległość określoną w tym rozporządzeniu. W pewnych przypadkach może to oznaczać dla właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości położonych w pobliżu cmentarza nie tylko ograniczenia w zabudowie, ale i zakaz zabudowy. Bez ustalenia strefy ochronnej w planie miejscowym właściciele nieruchomości leżących w tej strefie. Skoro – jak już wyżej wskazano - właściwy minister uzyskał delegację ustawową do określenia, jakie tereny uznaje się za odpowiednie pod względem sanitarnym na cmentarzu, w tym do określenia szerokości pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów, a w szczególności terenów mieszkaniowych (art. 5 ust. 3 ustawy o cmentarzach), to tym samym określenie szerokości pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów w wyniku zrealizowania tej delegacji, należy uznać za określenie tzw. stref sanitarnych. Pasy izolujące, o jakich mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o cmentarzach, wprowadzone zostały ze względów sanitarnych, aby wyłączyć możliwość wywierania szkodliwego wpływu cmentarza na otoczenie (§ 1 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego). W tym stanie prawnym przeznaczenie określonego terenu pod budowę cmentarza oraz określenie i ustanowienie w planie miejscowym pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów - tzw. stref sanitarnych cmentarza znajduje umocowanie w przepisach ustawy o cmentarzach oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Uchwalenie planu miejscowego obejmującego planowany cmentarz jest realizacją wymogu ustanowionego w art. 3 ustawy o cmentarzach, a wskazanie lokalizacji planowanego cmentarza następuje zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. (obowiązek określenia przeznaczenia terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania). Wprowadzenie zaś pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów - tzw. stref sanitarnych cmentarza jest ustaleniem szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy w rozumieniu art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. To zaś oznacza, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obejmujący teren planowanego cmentarza winien z mocy art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. w związku z art. 3 i art. 5 ustawy z dnia 31 stycznia 1959r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. 2000 r. Nr 23 poz. 295 ze zm.) obowiązkowo określać strefę sanitarną cmentarza przewidzianą w § 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarzu (Dz. U. Nr 52, poz. 315). Brak określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego strefy sanitarnej planowanego cmentarza stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 9 i niedopuszczalne obejście przepisów art. 36 ust. 1 – 3 u.p.z.p. przez pozbawienie właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości położonych w pobliżu cmentarza

możliwości dochodzenia słuszných roszczeń, zagwarantowanych ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustanowionych w celu należytej realizacji konstytucyjnej zasady ochrony prawa własności. (...) Z punktu widzenia planowanego cmentarza istotna jest okoliczność w jakiej odległości od planowanego cmentarza istnieje zakaz zabudowy, czy też ograniczenie w zabudowie terenów leżących w pobliżu cmentarza. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się nie tylko wymagania ładu przestrzennego, walory architektoniczne i krajobrazowe, wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz potrzeby interesu publicznego, ale i wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, a także walory ekonomiczne przestrzeni i prawo własności. (...) Brak w planie miejscowym regulacji w przedmiocie strefy ochronnej może doprowadzić do znacznego ograniczenia w korzystaniu z prawa własności bądź do uniemożliwienia korzystania z tego prawa przez właścicieli (użytkowników wieczystych) nieruchomości leżących w pobliżu cmentarza w tzw. strefie sanitarnej i jednocześnie do niemożności dochodzenia przez nich prawem przewidzianych roszczeń. (...) Ustawa o cmentarzach nie daje podstaw do nieuwzględniania szerokości pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie musi obejmować terenu całej gminy. Plan miejscowy może obejmować tylko część gminy, np. przeznaczoną na cmentarz, ale wówczas plan ten musi także obejmować związaną z nim strefę sanitarną.”.

- Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1624/11, w ramach którego Sąd stwierdził, że: „W myśl postanowień rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. teren pod cmentarz powinien być lokalizowany w sposób wykluczający możliwość wywierania szkodliwego wpływu cmentarza na otoczenie. Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych, od zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności oraz studzien, źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, powinna wynosić co najmniej 150 m; odległość ta może być zmniejszona do 50 m pod warunkiem, że teren w granicach od 50 m do 150 m odległości od cmentarza posiada sieć wodociągową i wszystkie budynki korzystające z wody są do tej sieci podłączone. Jak z powyższego wynika, wyznaczonym w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego terenem szczególnym są tereny cmentarzy ze względu na sformułowane w przepisach prawa szczególne uwarunkowania, jakie powinny spełniać tereny przeznaczone pod cmentarz. A zatem opisane regulacje powinny znaleźć odzwierciedlenie w treści miejscowego planu zagospodarowania”.
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 16 lipca 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 487/12;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 marca 2013 r. sygn. akt IV SA/Wa 2673/12;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 16 października 2015 r., sygn. akt IV SA/Wa 1356/15, w którym sąd stwierdził: „Po trzecie, w myśl art. 15 ust. 1 i ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. (w brzmieniu obowiązującym w dniu uchwalenia planu), wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem; w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Opierając się na unormowaniach wynikających z przytoczonych regulacji, skarżący podkreślił, że przedmiotem zaskarżonego

planu jest cmentarz komunalny i choć nie jest cmentarzem nowo zakładanym, to z ustaleń planistycznych wynika, że celem Rady było doprowadzenie do jego powiększenia. To oznaczało obowiązek stosowania przepisów odrębnych z tego zakresu. I słusznie organ wskazał, że do przepisów tych należy zaliczyć ustawę z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2011 r., Nr 118, poz. 687, ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. Nr 52, poz. 315), wydane na podstawie delegacji zawartej w art. 5 ust. 3 ww. ustawy. Stosownie do art. 3 ustawy o cmentarzach, cmentarze zakłada się i rozszerza na terenach określonych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Według § 3 ust. 1 rozporządzenia z 1959 r., odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych, od zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowywujących artykuły żywności oraz studzien, źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, powinna wynosić co najmniej 150 m; odległość ta może być zmniejszona do 50 m pod warunkiem, że teren w granicach od 50 do 150 m odległości od cmentarza posiada sieć wodociągową i wszystkie budynki korzystające z wody są do tej sieci podłączone. Zaś art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. wymaga dla wymienianych terenów obowiązkowego określenia szczególnych warunków zagospodarowania i ograniczenia ich użytkowania, w tym zakazu zabudowy. Rację ma skarżący twierdząc, że w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego konieczne jest wprowadzenie strefy sanitarnej cmentarza, która wiąże się z wprowadzaniem zakazu realizacji obiektów budowlanych (zakaz zabudowy) i ograniczeniami w zabudowie z uwagi na projektowany cmentarz. Po pierwsze, gdyby plan miejscowy nie wprowadzał strefy ochronnej przewidzianej rozporządzeniem z 1959 r., to realizacja cmentarza (jego poszerzenie) mogłaby okazać się niemożliwa, gdyż między uchaleniem planu miejscowego a rozpoczęciem budowy cmentarza właściciele sąsiednich nieruchomości mogliby wybudować obiekty budowlane i tym samym uniemożliwić budowę planowanego cmentarza. Po drugie za koniecznością wprowadzenia strefy ochronnej przemawia wzgląd na potrzebę ochrony prawa własności, jej istotę i dopuszczalne ograniczenia tego prawa. Po trzecie pasy izolujące, o jakich mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o cmentarzach teren cmentarny od innych terenów, a w szczególności terenów mieszkaniowych, wprowadzone zostały ze względów sanitarnych, aby wyłaczyć możliwość wywierania szkodliwego wpływu cmentarza na otoczenie, co wynika wprost z § 1 ust. 1 rozporządzenia z 1959 r. Zatem określenie na rysunku planu granicy strefy ochrony sanitarnej winno pociągać za sobą konkretne ustalenia w treści planu, które dałyby podstawę do stwierdzenia zgodności planu z przytoczonymi wyżej przepisami odrębnymi i art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. O zastosowanie tych wymogów w ustaleniach kontrolowanego planu zabiegał Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w W. w Opiniach sanitarnych z [...] kwietnia 2014 r. adresowanych do Prezydenta Miasta P. I tak opiniując pozytywnie projekt planu, dokonał m. in. następujących zastrzeżeń: 1) "[...] zaleca się naniesienie na rysunku planu (załącznik nr [...]) granic stref w odległości 50 m i 150 m od cmentarza."; 2) "4. Na części graficznej planu należy nanieść strefę 150 m odległości od granicy cmentarza, wprowadzającą w tej strefie zakaz lokalizacji studni oraz ujęć wody służących jako źródło zaopatrzenia w wodę do picia i potrzeb gospodarczych. 5. Na części graficznej planu należy nanieść strefę ochrony sanitarnej cmentarza o szerokości 50 m, wprowadzającą zakaz lokalizacji studni oraz ujęć wody służących jako źródło zaopatrzenia w wodę do picia i potrzeb gospodarczych, budynków mieszkalnych, zakładów produkujących żywność, zakładów żywienia zbiorowego, bądź zakładów przechowywujących artykuły żywności oraz innych budynków przeznaczonych na stały pobyt ludzi". Powyższe nie znalazło jednak odzwierciedlenia w części

graficznej planu, czyli na rysunku planu, jak zastrzegał organ opiniujący, ani w części tekstowej planu. Jednocześnie oznacza, że Rada miała pełną świadomość istnienia obowiązku wynikającego z przepisów odrębnych, niemniej go nie zrealizowała. Za taką realizację nie można bowiem uznać zapisów planu odnoszących się do usytuowanego w odległości mniejszej niż 150 m od granic planu budynku i zawartego w dniu [...] marca 2014 r. porozumienia o współpracy pomiędzy Gminą – Miasto P. a Gminą R., mającego na celu zabezpieczenie interesu publicznego w zakresie możliwości rozbudowy cmentarza. Strefy muszą bowiem być ustalone w momencie uchwalania planu, żeby funkcjonowanie cmentarza i tworzące się wokół niego zagospodarowanie terenu mogły odpowiadać obowiązującym dla tych uwarunkowań przepisom prawa. Wyłączenie stref ochrony sanitarnej cmentarza z obszaru objętego planem miejscowym stanowi zatem naruszenie art. 15 ust. 1 i ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia z 1959 r.”.

Dokonując oceny prawnej organ nadzoru stwierdził, iż uchwała nie spełnia również wymogów określonych w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., w związku z brakiem określenia parametrów kształtowania i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenów, w tym maksymalnej wysokości dla obiektów budowlanych planowanych do realizacji na podstawie ustaleń skarżonej uchwały.

Stosownie do wymogu art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. „2. W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 6) parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, **gabaryty obiektów** i wskaźniki intensywności zabudowy”. Konkretyzację wyżej przytoczonego przepisu odnaleźć możemy w ustaleniach § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., który stanowi, iż „ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także **gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu**”. Do ustalenia zasad zagospodarowania terenów wyznaczonych w planie miejscowym, zobowiązuje również przepis § 4 pkt 1 ww. rozporządzenia.

Z przytoczonych powyżej przepisów art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., wynika jednoznacznie, że ustalenia w zakresie określenia **maksymalnej wysokości zabudowy należą do obowiązkowych elementów treści planu miejscowego**. Określany w planie miejscowym parametr, tj. wysokość zabudowy jest pojęciem zbiorczym i zawiera pojęcia dotyczące wysokości szeregu obiektów budowlanych stanowiących zabudowę, którymi stosownie do dyspozycji art. 3 pkt 1 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, z późn. zm.), są budynki, budowle oraz obiekty małej architektury.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, iż uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powinna w sposób kompleksowy określać maksymalną wysokość zabudowy dopuszczoną na danym terenie.

Ustalenie wysokości projektowanej zabudowy w planie miejscowym, należy do wyłącznej właściwości organów gminy. Gmina realizując swoje uprawnienia ma obowiązek określić wysokość zabudowy jednostką metryczną. Uprawnienie takie wynika z istoty pojęcia wysokości, która jest pionową odległością pomiędzy dwoma punktami. Podkreślić bowiem należy, że określenie „gabarytu obiektu budowlanego” nie zostało zdefiniowane ani w ustawie o p.z.p. ani

rozporządzeniu w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. Zgodnie z „Uniwersalnym słownikiem języka polskiego” pod redakcją Stanisława Dubisza, PWN Warszawa 2008 r., s. 960, pod pojęciem „gabarytów” w urbanistyce należy rozumieć „*najwyższą linię poziomą zasadniczej części budynku lub zespołu budynków*”. Z kolei zgodnie ze „Słownikiem języka polskiego” pod red. Witolda Doroszewskiego, przez „wysokość” należy rozumieć „*odległość między podstawą a wierzchołkiem, a górną płaszczyzną, krawędzią*”, zaś za „Słownikiem języka polskiego”, Wydawnictwa Naukowego PWN, wydanie internetowe przez „wysokość” należy rozumieć m.in. „*wymiar czegoś liczony od podstawy w górę*”, bądź „*odległość od jakiegoś punktu do punktu znajdującego się w górze*”. Z powyższych definicji wyraźnie wynika, że przez wysokość należy rozumieć konkretny wymiar (w znaczeniu określenia metrycznego).

Zdaniem organu nadzoru określenie parametru, jakim jest wysokość projektowanej zabudowy jest jednym z zasadniczych instrumentów kształtowania ładu przestrzennego na danym terenie. Ustalenie wysokości projektowanej zabudowy służy postawieniu pewnej granicy w przestrzeni, ponad którą inwestorzy nie mają prawa realizować obiektów budowlanych. Określenie takiej wysokości wynikać może z już ukształtowanej wysokości istniejących obiektów i zamiaru kontynuowania takiej wysokości zabudowy, jak również z chęci wprowadzenia nowych założeń kształtowania ładu przestrzennego, podyktowanego względami architektonicznymi.

W związku z powyższym należy podkreślić, iż gmina ma zatem nie tylko prawo, lecz obowiązek określenia w planie wysokości projektowanej zabudowy na danym terenie, dla wszystkich obiektów budowlanych dopuszczonych tym planem. Określenie ww. parametru w planie miejscowym, należy do wyłącznej kompetencji organów gminy, o czym była mowa wyżej.

Z zakresu ustaleń planu określonym w § 3 pkt 6 lit. c uchwały wynika, że: „Plan zawiera ustalenia dotyczące: (...) 6) parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu określonych poprzez: (...) c) gabaryty i wysokość projektowanej zabudowy,”.

Ponadto, w zakresie ochrony i kształtowania ładu przestrzennego zawarto ustalenia w brzmieniu:

- „Cechy elementów zagospodarowania przestrzennego, podlegające ochronie: (...) 5) układ przestrzenny wsi Długosiodło z objętym ochroną układem ulic, placów, liniami zabudowy, wysokością zabudowy;” (§ 8 pkt 5 uchwały);
- „Elementy zagospodarowania przestrzennego, wymagające ukształtowania: (...) 6) układy małej architektury;” (§ 9 pkt 6 uchwały).

Natomiast z ustaleń § 15 pkt 1 uchwały wynika również, iż: „Ustala się następujące wymagania wynikające z kształtowania przestrzeni publicznych: 1) dopuszcza się instalację obiektów małej architektury tylko na podstawie opracowanych dokumentacji projektowych oraz planów zagospodarowania terenu;”.

Tymczasem z ustaleń szczegółowych dla poszczególnych terenów wynika, że tylko dla niektórych obiektów budowlanych przeznaczonych do realizacji na danym terenie ustalono ich wysokość, tj.:

- dla terenów oznaczonych symbolem **MN**, ustalono wyłącznie wysokość budynku mieszkalnego, co wynika z ustaleń zawartych w § 21 ust. 1 i ust. 9 pkt 6 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczone na rysunku symbolem MN. (...) 9. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 6) (...) maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 10,5 m, 2,5 kondygnacji;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 21 ust. 2, 3 i 5 uchwały, dla tych terenów wynika, że:

- „2. Na terenach zabudowy, o których mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe realizację budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub ich zespół, wraz z przeznaczonymi dla potrzeb mieszkających w nich rodzin budynkami garażowymi i gospodarczymi, infrastrukturą techniczną, parkingami i podjazdami oraz małą architekturą.
 - 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne na terenach, o których jest mowa w ust. 1. ustala się realizację budynków mieszkalno - pensjonatowych, rezydencjonalnych, rekreacji indywidualnej, obiektów i urządzeń związanych z działalnością rzemieślniczą o uciążliwości mieszczącej się w granicach własności oraz inną, nieuciążliwą działalnością gospodarczą, usługową i komunalną.
 - (...)
 - 5. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”;
- dla terenów oznaczonych symbolem **MNC**, ustalono wyłącznie wysokość budynku mieszkalnego, co wynika z ustaleń zawartych w § 22 ust. 1 i ust. 10 pkt 7 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej centralnej części wsi Długosiodło, oznaczone na rysunku symbolem **MNC**. (...) 10. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 7) maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 10,5 m, 2,5 kondygnacji”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 22 ust. 2, 3, 4 i 5 uchwały, dla tych terenów wynika, że:
- „2. Na terenach zabudowy, o których mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe realizację budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub ich zespół, wraz z przeznaczonymi dla potrzeb mieszkających w nich rodzin budynkami garażowymi i gospodarczymi, infrastrukturą techniczną, parkingami i podjazdami oraz małą architekturą.
 - 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne na terenach, o których jest mowa w ust. 1. ustala się realizację budynków mieszkalno - pensjonatowych, rezydencjonalnych, rekreacji indywidualnej, obiektów i urządzeń związanych z działalnością rzemieślniczą o uciążliwości mieszczącej się w granicach własności oraz inną, nieuciążliwą działalnością gospodarczą, usługową i komunalną.
 - 4. Ustala się obowiązującą linię zabudowy dla budynków mieszkalnych i mieszkalno – usługowych, pokazaną na rysunku planu.
 - 5. Ustala się możliwość lokalizowania budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży w odległości mniejszej niż 3,0 m do granicy z działką sąsiednią lub bezpośrednio przy granicy.”;
- dla terenów oznaczonych symbolem **MNU**, ustalono wyłącznie wysokość budynku mieszkalnego, co wynika z ustaleń zawartych w § 23 ust. 1 i ust. 11 pkt 7 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy mieszkaniowo - usługowej, oznaczone na rysunku symbolem **MNU**. (...) 11. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 7) maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 10,5 m, 2,5 kondygnacji”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 23 ust. 2, 3 i 5 uchwały, dla tych terenów wynika, że:
- „2. Na terenach zabudowy, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe realizację budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub ich zespół z towarzyszącą działalnością produkcyjną, rzemieślniczą oraz usługową związaną z obsługą rolnictwa i mieszkańców - o uciążliwości mieszczącej się

w granicach własności, wraz z przeznaczonymi dla potrzeb mieszkających w nich rodzin budynkami garażowymi i gospodarczymi, infrastrukturą techniczną, parkingami i podjazdami oraz małą architekturą.

- 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne na terenach, o których jest mowa w ust. 1. ustala się realizację: 1) innych obiektów i urządzeń produkcyjnych i usługowych, związanych z działalnością gospodarczą i komunalną o funkcji nie kolidującej z przeznaczeniem podstawowym; 2) budynków pensjonatowych i agroturystycznych.
- (...)
- 5. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg. przepisów szczególnych – w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”;

- dla terenów oznaczonych symbolem **ML**, ustalono wyłącznie wysokość budynku mieszkalnego, co wynika z ustaleń zawartych w § 24 ust. 1 i ust. 9 pkt 7 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy rekreacji indywidualnej, oznaczone na rysunku symbolem ML. (...) 9. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 7) maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 7,5 m, 1,5 kondygnacji;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 24 ust. 2, 3 i 5 uchwały, dla tych terenów wynika, że:

- „2. Na terenach zabudowy, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe realizację budynków rekreacji indywidualnej lub ich zespół, wraz z budynkami garażowymi i gospodarczymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, podjazdami oraz małą architekturą.
- 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne na terenach, o których jest mowa w ust. 1. ustala się realizację budynków mieszkalnych, mieszkalno - pensjonatowych, obiektów i urządzeń związanych z działalnością gospodarczą o uciążliwości mieszczącej się w granicach własności oraz inną, nieuciążliwą działalnością, usługową i komunalną.
- (...)
- 5. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych – w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”;

- dla terenów oznaczonych symbolem **MW**, ustalono wyłącznie wysokość budynków, co wynika z ustaleń zawartych w § 25 ust. 1 i ust. 8 pkt 5 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, oznaczone na rysunku symbolem MW. (...) 8. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 5) maksymalna wysokość budynków wynosi do 12 m włącznie nad poziomem terenu lub do 4 kondygnacji nadziemnych włącznie;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 25 ust. 2 uchwały, dla tych terenów wynika, że:

- „2. Na terenach zabudowy, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe realizację budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z budynkami garażowymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojściami i podjazdami oraz małą architekturą.”;

- dla terenów oznaczonych symbolem **RM**, ustalono wyłącznie wysokość budynku mieszkalnego, co wynika z ustaleń zawartych w § 26 ust. 1 i ust. 10 pkt 7 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy zagrodowej i mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczone na rysunku symbolem RM. (...) 10. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 7) maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi

10,5 m, 2,5 kondygnacji;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 26 ust. 2, 3 i 5 uchwały, dla tych terenów wynika, że:

- „2. Na terenach zabudowy, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe realizację budynków mieszkalnych, inwentarskich, garażowych i gospodarczych wraz z budowlami rolniczymi, podjazdami, parkingami, małą architekturą i infrastrukturą techniczną.
 - 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne na terenach, o których jest mowa w ust. 1. ustala się realizację budynków mieszkalnych jednorodzinnych, mieszkalno - pensjonatowych, agroturystycznych, rekreacji indywidualnej, obiektów i urządzeń związanych z działalnością rzemieślniczą o uciążliwości mieszczącej się w granicach własności oraz inną, nieuciążliwą działalnością gospodarczą, usługową i komunalną.
 - (...)
 - 5. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych – w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”;
- dla terenów oznaczonych symbolem **U**, ustalono wyłącznie wysokość budynku usługowego, co wynika z ustaleń zawartych w § 27 ust. 1 i ust. 11 pkt 5 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy usługowej, oznaczone na rysunku symbolem U. (...) 11. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 5) maksymalna wysokość budynku usługowego wynosi 10,5 m;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 27 ust. 6 uchwały, dla tych terenów wynika, że:
- „6. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”.

Z powyższych ustaleń wynika, że na terenach oznaczonych symbolami:

- **MN, MNC, ML** nie określono maksymalnej wysokości budynków gospodarczych, garażowych, usługowych oraz obiektów małej architektury;
- **MW** nie określono maksymalnej wysokości obiektów małej architektury;
- **RM** nie określono maksymalnej wysokości budynków inwentarskich, gospodarczych, garażowych, usługowych, budowli rolniczych oraz obiektów małej architektury;
- **U** nie określono maksymalnej wysokości budynków mieszkalnych, gospodarczych i garażowych.

Powyższe oznacza, że skoro plan przewiduje realizację nie tylko budynków mieszkalnych, ale również realizację budynków gospodarczych, garażowych, usługowych, budowli rolniczych i obiektów małej architektury, to powinien zawierać ustalenia przewidziane w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., dotyczące określenia wysokości projektowanej zabudowy oraz gabarytów obiektów dla wszystkich rodzajów zabudowy, które należą do obowiązkowych elementów treści planu miejscowego. Brak określenia powyższego parametru uniemożliwia realizację dopuszczonych ustaleniami uchwały powyższych budynków, budowli rolniczych i obiektów małej architektury, co winno stanowić przesłankę do stwierdzenia nieważności całości ustaleń uchwały dla terenów: MN, MNC, ML, MW, RM, U, bowiem uchybienia w tym zakresie stanowią o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego, wskazanych w powyższych przepisach ustawy i rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.

Biorąc pod uwagę, że stwierdzenie nieważności dotyczyłoby większości terenów przeznaczonych pod zabudowę, organ nadzoru, w celu umożliwienia realizacji planowanych budynków innych niż

mieszkańcowe na terenach: MN, MNC, ML, MW i RM oraz budynków innych niż usługowe na terenach U, **jak też pozostałych obiektów budowlanych, dla których ustawodawca nałożył obowiązek określenia ich gabarytu**, na terenach znajdujących się w odległości ponad 150 m od granic cmentarza, zgodnie z ustalonym przeznaczeniem oraz stosownie do wymogów przepisów ustawy o p.z.p. i ww. rozporządzenia, wnioskuje o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały wyłącznie w zakresie ustaleń:

- § 21 ust. 9 pkt 6 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku mieszkalnego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **MN**;
- § 22 ust. 10 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku mieszkalnego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **MNC**;
- § 23 ust. 11 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku mieszkalnego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **MNU**;
- § 24 ust. 9 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku mieszkalnego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **ML**;
- § 25 ust. 8 pkt 5 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynków wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **MW**;
- § 26 ust. 10 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku mieszkalnego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **RM**;
- § 27 ust. 11 pkt 5 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku usługowego wynosi (...)”, dla terenów oznaczonych symbolem **U**.

W wyniku wnioskowanego stwierdzenia nieważności ustaleń, w powyższym zakresie, planowana na tych terenach zabudowa będzie mogła być realizowana zgodnie z maksymalną wysokością określoną w tych ustaleniach uchwały, bez konieczności stwierdzenia całych jednostek terenowych.

Jednocześnie z analizy ustaleń uchwały wynika również, że dla terenów przeznaczonych pod zabudowę lub, na których dopuszczona została realizacja obiektów budowlanych, **nie określono jakichkolwiek parametrów kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu**, tj. dla terenów położonych w odległości ponad 150 m od granic cmentarza ZCC, oznaczonych symbolami: UE, UZ, UA, UB, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W, IT, jak też dla terenów położonych w odległości do 150 m od granic cmentarza, oznaczonych symbolami P i UP, co wynika z ustaleń zawartych w:

- § 28 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **UE**;
- § 29 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **UZ**;
- § 30 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **UA**;
- § 31 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **UB**;
- § 32 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **US**;
- § 34 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **P**;
- § 35 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **UP**;
- § 36 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **UDP**;
- § 37 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **R**;
- § 38 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **ZL, ZLZ, ZLP**;
- § 46 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **UK**;
- § 47 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **OW**;
- § 49 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **W**.

Tymczasem lokalizowanie nowych obiektów budowlanych na ww. terenach bezpośrednio wynika z ustaleń zawartych w:

- § 28 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **UE**, w brzmieniu:
 - „1. Ustala się tereny usług edukacji, oświaty i kultury, oznaczone na rysunku symbolem UE.
 - 2. Na obszarach usług, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe lokalizację szkół stopnia podstawowego i gimnazjalnego wraz z budynkami gospodarczymi, garażowymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojazdami i podjazdami oraz małą architekturą.
 - 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się lokalizację obiektów usług ogólnogminnych, sportu i kultury, nie kolidujących z przeznaczeniem podstawowym terenu.
 - 5. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych – w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”;
- § 29 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **UZ**, w brzmieniu:
 - „1. Ustala się tereny usług medycznych i opieki społecznej, oznaczone na rysunku symbolem UZ.
 - 2. Na obszarach usług, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe lokalizację zakładów opieki zdrowotnej, szpitali, gabinetów lekarskich oraz domów opieki społecznej wraz z budynkami gospodarczymi, garażowymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojazdami i podjazdami oraz małą architekturą.
 - 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się lokalizację obiektów usług ogólnogminnych, gabinetów rehabilitacji zdrowotnej i odnowy biologicznej, nie kolidujących z przeznaczeniem podstawowym terenu.
 - 5. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych – w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”;
- § 30 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **UA**, w brzmieniu:
 - „1. Ustala się tereny administracji publicznej, oznaczone na rysunku symbolem UA.
 - 2. Na obszarach usług, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe lokalizację obiektów administracji publicznej wraz z budynkami gospodarczymi, garażowymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojazdami i podjazdami oraz małą architekturą.
 - 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się lokalizację usług ogólnogminnych, handlu i gastronomii, nie kolidujących z przeznaczeniem podstawowym terenu.
 - 5. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych – w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”;
- § 31 ust. 1, 2 i 4 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **UB**, w brzmieniu:
 - „1. Ustala się tereny policji, bezpieczeństwa publicznego, straży pożarnej, oznaczone na rysunku symbolem UB.
 - 2. Na obszarach usług, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe lokalizację obiektów policji, bezpieczeństwa publicznego i obronności wraz z budynkami gospodarczymi, garażowymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojazdami i podjazdami oraz małą architekturą.

- 4. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych – w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”;
- § 32 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **US**, w brzmieniu:
 - „1. Ustala się tereny usług sportu, imprez masowych, rekreacji i wypoczynku, oznaczone na rysunku symbolem US.
 - 2. Na obszarach usług, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe lokalizację obiektów sportowych oraz obiektów i urządzeń służących do organizacji imprez masowych rekreacji i wypoczynku wraz z budynkami gospodarczymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojazdami i podjazdami oraz małą architekturą.
 - 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się lokalizację usług hotelowych, pensjonatowych, gastronomicznych i handlowych, uzupełniających przeznaczenie podstawowe terenu.
 - 5. Usytuowanie budynków wg przepisów szczególnych w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”;
- § 34 ust. 1, 2 i 3 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **P**, w brzmieniu:
 - „1. Ustala się tereny przemysłu, składow, baz i usług technicznych, oznaczone na rysunku symbolem P.
 - 2. Na obszarach usług o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe działalność gospodarczą uciążliwą w zakresie usług technicznych i drobnej wytwórczości, technicznej i rolniczej oraz magazynowania i składowania surowców i produktów nie spożywczych oraz obiektów i urządzeń infrastruktury technicznej.
 - 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się usługi handlu, rzemiosła oraz inne usługi nieuciążliwe, nie kolidujące z przeznaczeniem podstawowym terenu.”;
- § 35 ust. 1, 2 i 3 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **UP**, w brzmieniu:
 - „1. Ustala się tereny parkingów ogólnodostępnych, oznaczone na rysunku symbolem UP.
 - 2. Na obszarach usług o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe lokalizację ogólnodostępnych jednopoziomowych parkingów na poziomie terenu.
 - 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się usługi handlu i gastronomii dla obsługi klientów parkingu.”;
- § 36 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **UDP**, w brzmieniu:
 - „1. Ustala się tereny stacji paliw płynnych i gazowych, oznaczone na rysunku symbolem UDP.
 - 2. Na obszarach usług, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe lokalizację stacji paliw płynnych i gazowych.
 - 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się: 1) handel i gastronomię, 2) usługi techniczne branży samochodowej, 3) parkingi na samochody osobowe, ciężarowe i autokary.
 - 5. Usytuowanie budynków i obiektów wg przepisów szczególnych – w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”;
- § 37 ust. 1, 2, 3 i 6 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **R**, w brzmieniu:
 - „1. Wyznacza się tereny rolnicze, oznaczone na rysunku symbolem R.

- 2. Dla terenów o których mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe uprawy rolne, stanowiące dotychczasowy sposób użytkowania.
- 3. Jako przeznaczenie uzupełniające dla terenów o których mowa w ust. 1 ustala się: 1) inwestycje oraz urządzenia związane bezpośrednio z produkcją rolną oraz jej obsługą i przetwórstwem produktów rolnych; 2) zabudowę zagrodową na terenie będącym własnością inwestora; 3) usługi związane rekreacją, sportem i wypoczynkiem; 4) lokalizację sieci infrastruktury technicznej oraz inwestycji liniowych; 5) dokonywanie zalesienia gruntów rolnych zgodnie z przepisami szczególnymi.
- 6. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych – w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”;
- § 38 ust. 1, 2 i 3 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **ZL, ZLZ, ZLP**, w brzmieniu:
 - „1. Wyznacza się tereny upraw leśnych, oznaczone na rysunku: a) istniejące lasy - symbol ZL, b) tereny zalesiane - symbol ZLZ, c) tereny projektowanych zalesień - symbol ZLP.
 - 2. Jako przeznaczenie podstawowe dla obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się uprawy leśne.
 - 3. Jako przeznaczenie uzupełniające dla obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się: 1) działalnością produkcyjną i usługową, związaną z obsługą gospodarki leśnej; 2) zabudowę mieszkaniową, realizowaną dla potrzeb prowadzonej działalności gospodarczej 3) lokalizację infrastruktury technicznej oraz inwestycji liniowych.”;
- § 46 ust. 1, 2 i 4 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **UK**, w brzmieniu:
 - „1. Ustala się tereny usług kultu religijnego, oznaczone na rysunku symbolem UK.
 - 2. Podstawowym przeznaczeniem terenów UK jest funkcja usług kultu religijnego obejmująca teren zespołu kościelnego, towarzyszących budynków, zieleni i zewnętrznych urządzeń infrastruktury technicznej.
 - 4. Dopuszcza się rozbudowę istniejących budynków, obiektów, sieci infrastruktury technicznej i realizację nowych dla potrzeb lokalnych.”;
- § 47 ust. 1, 2 i 4 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **OW**, w brzmieniu:
 - „1. Wyznacza się tereny punktu zlewnego, składowania i oczyszczania nieczystości ciekłych, oznaczone na rysunku symbolem OW.
 - 2. Przeznaczeniem podstawowym terenu OW jest funkcja oczyszczalni ścieków z komunikacją wewnętrzną, budynkami obsługi, obiektami wyposażenia technicznego i sieci infrastruktury technicznej.
 - 4. Dla terenów których mowa w ust. 1 ustala się: 1) zagospodarowanie wolnych terenów zieleni; 2) obowiązek zabezpieczenia terenu i obiektów przed dostępem osób nieupoważnionych; 3) obowiązek utrzymania obiektów i urządzeń w stanie technicznym zapewniającym eksploatację urządzeń zgodnie z ustalonymi warunkami technicznymi i warunkami ochrony środowiska; 4) dopuszcza się budowę, rozbudowę budynków, wyposażenia i sieci infrastruktury technicznej w zależności od potrzeb.”;
- § 49 ust. 1, 2 i 4 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem **W**, w brzmieniu:
 - „1. Wyznacza się tereny zaopatrzenia w wodę, oznaczone na rysunku symbolem W.
 - 2. Przeznaczeniem podstawowym terenów jest funkcja zaopatrzenia w wodę obejmująca wydzielony teren, studnie, ujęcia wody, obiekty i urządzenia stacji

wodociągowej, hydrofornie, zbiorniki przeciwpożarowe oraz sieć infrastruktury technicznej.

- 3. Dopuszcza się budowę, modernizację i rozbudowę obiektów, urządzeń i sieci infrastruktury technicznej w zależności od potrzeb.”.

W tym miejscu przypomnieć należy, iż rada gminy w ustalaniu parametru wysokości projektowanej zabudowy, czy też określeniu gabarytów obiektów dopuszczonych postanowieniami planu miejscowego jest samodzielna, zatem nie może pozostawiać dowolności w tym zakresie, cedując swoje uprawnienia *de facto* na inny podmiot (inwestora, czy też organy administracji architektoniczno – budowlanej), który ustali ten parametr w indywidualnym postępowaniu administracyjnym, w drodze decyzji administracyjnej o pozwoleniu na budowę.

Brak określenia maksymalnej wysokości obiektów, jak również pozostałych parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, stanowiących obligatoryjne elementy ustaleń planu miejscowego, w odniesieniu do terenów, na których została umożliwiona realizacja zabudowy, narusza dyspozycję art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., co stanowi o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego. Braki w powyższym zakresie uniemożliwiają realizację powyższych planowanych obiektów budowlanych na wskazanych powyżej terenach.

Biorąc powyższe pod uwagę, organ nadzoru wnioskuje o stwierdzenie nieważności ustaleń w części tekstowej i graficznej uchwały, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: UE, UZ, UA, UB, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W, położonych w odległości ponad 150 m od granic terenu cmentarza oznaczonego symbolem ZCC.

Brak określenia maksymalnej wysokości zabudowy dla wszystkich obiektów budowlanych, a także określenie jej w sposób niejednoznaczny oznacza istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego. Powyższe stanowisko prezentuje również judykatura. Na uwagę zasługuje to wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 15 czerwca 2016 r. w sprawie sygn. akt IV SA/Wa 525/16, zgodnie z którym: „Sąd w składzie rozpoznającym niniejszą skargę przychylił się do stanowiska przyjętego w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2 kwietnia 2015 r., II OSK 2196/13, iż pojęcie "zabudowy" jest pojęciem szerszym niż pojęcie "budynku". W świetle art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.) obiektami budowlanymi są budynki, budowle i obiekty małej architektury. Obowiązek określenia w planie zasad kształtowania zabudowy niewątpliwie dotyczy nie tylko budynków, lecz również innych obiektów budowlanych w rozumieniu przepisów Prawa budowlanego. Ustalenie w planie wysokości zabudowy odnoszącej się wyłącznie do niektórych obiektów budowlanych (głównie budynków mieszkalnych) powoduje, że gmina nie realizuje swojego obowiązku w ramach przyznanej wyłącznej kompetencji do kształtowania zabudowy i ładu przestrzennego. Ustalenie tego parametru służy precyzyjnemu określeniu granicy inwestowania w przestrzeni. Uchylenie się od obowiązku w odniesieniu do wszystkich obiektów budowlanych tworzących zabudowę na terenie objętym planem, mimo że plan przewiduje możliwość realizacji dominant architektonicznych, obiektów małej architektury i budynków wykorzystywanych dla potrzeb gospodarki leśnej, a także innych obiektów powoduje że kompetencja należna gminie zostaje w sposób nieuprawniony przekazana innym podmiotom (organom budowlanym, inwestorom). Z tych względów ustalenia zawarte w § 18 pkt 1 i pkt 5 lit. d) uchwały (wyłączające określenie wysokości dominant architektonicznych typu kościoły, kaplice) w istotny sposób naruszają art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy w związku z § 4 pkt 6 w/w rozporządzenia. Nie jest żadnym usprawiedliwieniem tego mankamentu specyficzny charakter obiektów sakralnych, których wysokość jak przewiduje skarżący może być różna w zależności od wymagań technologicznych nadto kształtowała się przez

wieki, jak powiada skarżący w swej skardze. Gmina ma obowiązek ustalić parametr wysokości maksymalnej zabudowy obowiązujący na terenie objętym planem niezależnie od tego, że dla różnych obiektów budowlanych charakterystyczne są różne wymagania technologiczne i różne są też potrzeby potencjalnych inwestorów. Prawdopodobne jest stanowisko organu nadzoru, że skoro w planie miejscowym dopuszcza się realizację obiektów małej architektury (§ 22 pkt 3 lit. b i § 24 pkt 2 lit. a uchwały), to Rada winna określić gabaryt również tych obiektów budowlanych, w przeciwnym razie, uniemożliwia ich realizację. Realizowana inwestycja musi być zgodna z planem miejscowym, bowiem to właśnie w nim zawarte są ustalenia w zakresie gabarytów obiektów, jak i wskaźników zagospodarowania terenów. Nieokreślenie podstawowego parametru kształtowania zabudowy, jakim jest maksymalna wysokość zabudowy dla obiektów budowlanych, stanowi o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego (art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p.). Nie zasługują na uwzględnienie twierdzenia skarżącego w tym zakresie, który w wskazał, iż ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym od dnia 11 września 2015 r., po zmianie wprowadzonej ustawą z 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. 2015 r. poz. 774 ze zm.) nie zawiera już skreślonego przepisu art. 15 ust. 3 pkt 9 ustawy, który fakultatywnie nakazywał określanie gabarytów obiektów małej architektury. Z powyższego w ocenie skarżącego wynika, że Rada nie miała obowiązku określenia gabarytów obiektów małej architektury. W ocenie Sądu należy mieć na uwadze, że niezależnie od treści art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p. gabaryt obiektu o którym mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia odnosi się do obiektów budowlanych, a zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy Prawo budowlane przez obiekt budowlany należy rozumieć budynek, budowlę bądź obiekt małej architektury (...), a w art. 3 pkt 4 ustawy Prawo budowlane zdefiniowano pojęcie małej architektury przez które rozumieć należy niewielkie obiekty, a w szczególności: a) kultu religijnego, jak kapliczki, krzyże przydrożne, figury, b) posągi, wodotryski i inne obiekty małej architektury ogrodowej, c) użytkowe, służące rekreacji codziennej i utrzymaniu porządku, jak: piaskownice, huśtawki, drabinki, śmietniki. Nie zasługują na uwzględnienie twierdzenia skarżącego w tym zakresie, bowiem nie usprawiedliwiają niewykonania ustawowego obowiązku. Źródłem obowiązku jest art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy, a nie pkt 9 dodany do ustawy dopiero z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. Tak więc potrzeba ustalenia parametrów zabudowy także dla tych obiektów wynikała z przepisów już obowiązujących.”.

Kwestie dotyczące wymogu określania wszystkich parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenów, w odniesieniu do wszystkich obiektów budowlanych planowanych do realizacji na podstawie ustaleń planu miejscowego, znalazła odzwierciedlenie m.in. w wyrokach:

- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 12 lutego 2014 r., w sprawie sygn. akt IV SA/Wa 897/13;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 23 kwietnia 2013 r., w sprawie sygn. akt IV SA/Wa 2895/12;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 25 czerwca 2014 r., w sprawie sygn. akt IV SA/Wa 629/14;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 22 lipca 2014 r., w sprawie sygn. akt IV SA/Wa 595/14;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 20 listopada 2013 r., w sprawie sygn. akt IV SA/Wa 1550/13;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 maja 2014 r., w sprawie sygn. akt OSK 3083/13.

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

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

Wskazana regulacja, określając kategorie wad (istotne naruszenie prawa, nieistotne naruszenie prawa), wyznacza podstawy do stwierdzenia nieważności uchwały. Za nieistotne naruszenia prawa uznaje się naruszenia drobne, niedotyczące istoty zagadnienia, a zatem będą to takie naruszenia prawa jak błąd lub nieścisłość prawna niemająca wpływu na materialną treść uchwały. **Natomiast do kategorii istotnych naruszeń należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy jak np. naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów podstawy prawnej podejmowanych uchwał, przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.**

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

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

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

Jednocześnie Skarżący wnioskuję o rozpoznanie powyższej skargi wraz ze skargą Gminy Długosiodło z 20 stycznia 2021 r. na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego Nr: WNP-I.4131.227.2020.MO z 18 grudnia 2020 r. na uchwałę Nr XVIII/182/2020 Rady Gminy Długosiodło z 17 listopada 2020 r. „w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”, **podczas jednego posiedzenia Sądu**, z uwagi na fakt, iż sprawa dotyczy tej samej uchwały zmienianej, zaś dokonane przez Gminę zmiany, o których mowa w niniejszej skardze, miały bezpośredni wpływ na przyjęte rozwiązania przestrzenne, kwestionowane przez organ nadzoru w ramach ww. zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Ponadto wskazuję, iż stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w zakresie określonym w petitum skargi, umożliwi naprawienie ww. błędów, na podstawie dyspozycji art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p.


WOJEWODA MAZOWIECKI
Konstanty Radziwiłł

W załączeniu:

1. odpis skargi.



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 03 stycznia 2020 r.

PEŁNOMOCNICTWO Nr WNP/1/2020

udzielam pełnomocnictwa

panu **Bogdanowi Brożynie** – radcy prawnemu zatrudnionemu w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie, wpisanemu na listę radców prawnych prowadzoną przez Okręgową Izbę Radców Prawnych w Warszawie pod nr WA-7955, do występowania w moim imieniu oraz w imieniu Skarbu Państwa – Wojewody Mazowieckiego przed sądami powszechnymi, sądami administracyjnymi, a także przed innymi organami orzekającymi i egzekucyjnymi.

Niniejsze pełnomocnictwo nie upoważnia do uznania roszczenia, zrzeczenia się roszczenia oraz zawarcia ugody.

Traci moc pełnomocnictwo Nr WNP/1/2019 z 27 listopada 2019 r.

Konstanty Radziwiłł

Zpłać z ogólnym wyrazem 19.02.20

RADCA PRAWNY
Bogdan Brożyna
WA-7955

GMINA DŁUGOSIODŁO
ul. T. Kościuszki 2 07-210 Długosiodło
NIP 762-191-86-66 REGON 550668114

RZ.6722.1.24.2019.ŁS

Długosiodło, dnia 30 marca 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny
ul. Jasna 2/4
00 – 013 Warszawa

Skarżący: **Wojewoda Mazowiecki**
pl. Bankowy 3/5
00 – 950 Warszawa

Strona przeciwna: **Gmina Długosiodło**
ul. T. Kościuszki 2
07 – 210 Długosiodło
NIP: 762-191-86-66
REGON: 550668114

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.), przekazuję skargę Wojewody Mazowieckiego Nr WNP-I.0552.11.2021.MO z dnia 19 lutego 2021 r. na uchwałę Nr XX/134/2004 Rady Gminy Długosiodło z dnia 5 listopada 2004 r. „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło” oraz na podstawie art. 151 ww. ustawy wnoszę o:

oddalenie skargi

- w całości dotyczącej:

1. części tekstowej i graficznej skarżonej uchwały, w odniesieniu do:

- 1) terenów cmentarzy oznaczonych symbolem ZCC oraz strefy w odległości do 150 m od ich granic, określonej w uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”;

2) terenów znajdujących się w odległości do 150 m, określonej w uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, od granic terenu cmentarza ZCC znajdujących się w obrębie geodezyjnym:

- Długosiodło, oznaczonych symbolami: MN, MNU, U, P i UP;
- Grądy Szlacheckie, oznaczonych symbolami: ML, R i ZL;
- Olszaki, oznaczonych symbolami: R, ZL;
- Stasin, oznaczonych symbolami: RM, R, ZL, ZLZ;
- Zygmuntowo, oznaczonych symbolami: R, ZL;

2. terenów znajdujących się w odległości ponad 150 m od granic terenu cmentarza ZCC, tj. poza strefą określoną w przedmiotowej uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, oznaczonych symbolami: UE, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W.

- pozostawiam do uznania Sądu stanowisko Skarżącego w pozostałej części, tj. dotyczącej stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w zakresie ustaleń:

1. dla terenów znajdujących się w odległości powyżej 150 m od granicy cmentarza oznaczonego symbolem ZCC, tj. poza strefą określoną w przedmiotowej uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, tj.:

- 1) § 21 ust. 9 pkt 6 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) *budynku mieszkalnego* wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **MN**;
- 2) § 22 ust. 10 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) *budynku mieszkalnego* wynosi (...)” w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **MNC**;
- 3) § 23 ust. 11 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) *budynku mieszkalnego* wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **MNU**;
- 4) § 24 ust. 9 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) *budynku mieszkalnego* wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **ML**;
- 5) § 25 ust. 8 pkt 5 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) *budynków* wynosi (...)” w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **MW**;
- 6) § 26 ust. 10 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) *budynku mieszkalnego* wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **RM**;
- 7) § 27 ust. 11 pkt 5 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) *budynku usługowego* wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem **U**;

2. terenów znajdujących się w odległości ponad 150 m od granic terenu cmentarza ZCC, tj. poza strefą określoną w przedmiotowej uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, oznaczonych symbolami: UZ, UA, UB.

Uzasadnienie

W dniu 1 marca 2021 r. do Urzędu Gminy Długosiodło wpłynęła Skarga Wojewody Mazowieckiego Nr WNP-I.0552.11.2021.MO z dnia 19 lutego 2021 r. na uchwałę Nr XX/134/2004 Rady Gminy Długosiodło z dnia 5 listopada 2004 r. „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło stanowi prawo lokalne od przeszło 16 lat. Gmina Długosiodło nigdy wcześniej nie dostała informacji o jakiegokolwiek wadzie tego planu, ani przy sprawdzaniu jego poprawności przed publikacją w 2004 roku, ani nigdy potem przy licznych pracach planistycznych, które sukcesywnie prowadzi, aż do dnia 1 marca 2021 roku, kiedy wpłynęła niniejsza Skarga, w związku ze Skargą Gminy Długosiodło z dnia 20 stycznia 2021 r. na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego Nr WNP-I.4131.227.2020.MO z dnia 18 grudnia 2020 r. na uchwałę Nr XVIII/182/2020 Rady Gminy Długosiodło z dnia 17 listopada 2020 r. „w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”.

W tym miejscu należy wskazać, iż Skarga Wojewody, mimo że jest pisana w związku ze Skargą Gminy Długosiodło z dnia 20 stycznia 2021 r. na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego Nr WNP-I.4131.227.2020.MO z dnia 18 grudnia 2020 r., ma dużo szerszy zakres terytorialny oraz merytoryczny. Tym samym **ingeruje w cały obszar gminy, a nie tylko w zapisy dotyczące stref od cmentarzy czynnych, co sugeruje powiązanie sprawy Skargi Wojewody ze Skargą Gminy Długosiodło.** Złożoność merytoryczna i zakres terytorialny Skargi przy jednoczesnym wniosku Wojewody o rozpoznanie sprawy podczas jednego posiedzenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie ze sprawą ze Skargi Gminy Długosiodło z dnia 20 stycznia 2021 r. na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego Nr WNP-I.4131.227.2020.MO z dnia 18 grudnia 2020 r., sprawia że w zakresie nie związanym ze Skargą Gminy Długosiodło Skarga Wojewody winna być oddalona.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie zarzucono:

- 1) art. 1 ust. 2 pkt 5, art. 4 ust. 1, art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 7 i pkt 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293, 471, 782, 1086 i 1378, z 2021 r. poz. 11), 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.*” oraz § 2 pkt 6, § 4 pkt 7 i § 7 pkt 6 rozporządzenia 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 związku z art. 3 i art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1947 z późn. zm.) oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. Nr 52, poz. 315), poprzez brak ustalenia stref ochrony sanitarnej od granic terenu przeznaczonego pod cmentarz, oznaczonego symbolem ZCC, położonego w obrębie geodezyjnym Długosiodło oraz poprzez brak ustalenia szczególnych warunków zagospodarowania oraz ograniczeń w użytkowaniu terenów znajdujących się w odległości do 150 m od jego granic;

- 2) art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p., poprzez brak zgodności z ww. przepisami odrębnymi z zakresu cmentarnictwa;
- 3) art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., poprzez brak ustalenia maksymalnej wysokości dla obiektów budowlanych innych niż budynki mieszkalne, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: MN, MNC, MNU, ML, MW, RM;
- 4) art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., poprzez brak ustalenia maksymalnej wysokości dla obiektów budowlanych innych niż budynki usługowe, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem U;
- 5) art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., poprzez brak ustalenia parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenów oznaczonych symbolami: UE, UZ, U A, UB, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W.

- **W odniesieniu do pkt 1 tiret 2 znacznik 1 skargi**

Wojewoda wnosi w tym punkcie skargi o **stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w zakresie** części tekstowej i graficznej skarżonej uchwały, w odniesieniu do terenów cmentarzy oznaczonych symbolem ZCC oraz strefy w odległości do 150 m od ich granic oraz w odniesieniu do terenów znajdujących się w odległości do 150 m od granic terenu cmentarza ZCC znajdujących się

w obrębie geodezyjnym: Długosiodło, oznaczonych symbolami: MN, MNU, U, P i UP; Grądy Szlacheckie, oznaczonych symbolami: ML, R i ZL; Olszaki, oznaczonych symbolami: R, ZL; Stasin, oznaczonych symbolami: RM, R, ZL, ZLZ; Zygmuntowo, oznaczonych symbolami: R, ZL.

Wojewoda nie wykazał jakoby same tereny cmentarzy oznaczone symbolem ZCC miały uchybienia prawne w skarżonej uchwale, a wykazując iż plan miejscowy nie ma prawidłowo oznaczonych strefy od terenów cmentarzy, nadto (na wyrost) wskazał te tereny wraz z zapisami całego § 33 do uchylenia, co jest nieuzasadnionym nadużyciem, które prowadzi m.in. do zagrożenia prawidłowego rozwoju gminy, zagrożenia bezpieczeństwa i życia publicznego oraz bezładu przestrzennego.

Podobnie nie wykazał jakoby tereny znajdujące się w odległości do 150 m od granic terenu cmentarza ZCC znajdujące się w obrębie geodezyjnym: Długosiodło, oznaczonych symbolami: MN, MNU, U, P i UP; Grądy Szlacheckie, oznaczonych symbolami: ML, R i ZL; Olszaki, oznaczonych symbolami: R, ZL; Stasin, oznaczonych symbolami: RM, R, ZL, ZLZ; Zygmuntowo, oznaczonych symbolami: R, ZL, miały jakiegokolwiek uchybienia prawne.

Istnieje bowiem droga do uporządkowania i naprawy niewłaściwych zapisów planu miejscowego w sposób stosowny do aktualnego stanu faktycznego i prawnego, poprzez stwierdzenie nieważności:

- § 33 ust. 5 pkt 5 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) ograniczonego użytkowania (...)”,
- § 33 ust. 6 uchwały jako niezgodnych z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. Nr 52, poz. 315); o co niniejszym wnoszę.

Należy tutaj dodać, iż zapisy te funkcjonują w obrocie prawnym od przeszło **16 lat**. Podczas tego okresu bezsprzecznie zmieniał i doskonalił się warsztat planistyczny, zmieniały się zapisy obowiązującego prawa nadrzędnego, na podstawie którego skarżony plan miejscowy był sporządzany oraz kształtowała się linia orzecznicza odnośnie kwestionowanych zapisów. Nie było jednak przypadku, w którym architekci opracowujący projekty budowlane czy organ wydający pozwolenia na budowę błędnie rozumieliby § 33 ust. 5 pkt 5 uchwały.

Powyższe pozwala twierdzić, że jaskrawym przejawem nadużycia i krzywdzącej interpretacji Wojewody jest rozumienie sformułowania „strefa ograniczonego użytkowania”, które w skarżonym planie zostało wprowadzone, w związku ze strefami od cmentarza, jako „obszar ograniczonego użytkowania”, o którym mowa w przepisach odrębnych. Sformułowanie „obszar ograniczonego użytkowania”, które przytacza Wojewoda ma odmienne brzmienie, poprzez użycie słowa „obszar” w przeciwieństwie do słowa „strefa”. Różnicę tę powinien wychwytywać organ nadzorczy działający w obszarze planowania przestrzennego, gdzie terminy „teren”, „obszar”, „strefa” są podstawowymi i niosą za sobą w języku branżowym zupełnie inne znaczenie. W tym miejscu jednoznacznie widać

kolejne nadużycie organu Skarżącego, który sam doprowadza do rozmycia i mieszania pojęć, bowiem doprowadza do błędnego zrównania pojęcia „strefa” i „obszar”, stawiając między sformułowaniami „strefa ograniczonego użytkowania” oraz „obszar ograniczonego użytkowania” znak równości, twierdząc, że jest to ten sam termin, co jest oczywistą nieprawdą. Ustalona w miejscowym planie gminy Długosiodło strefa nie jest „obszarem”, o którym mowa w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, co czyni wszelkie zarzuty Wojewody w tym zakresie bezpodstawne i bezzasadne.

Odnosnie § 33 ust. 6 uchwały (planu miejscowego), należy ponownie przytoczyć stanowisko reprezentowane w licznych wyrokach sądów, iż powtarzanie przepisów odrębnych, jest niezgodne z technikami legislacyjnymi i obowiązującym prawem, w związku z czym właściwsze jest jego wykreślenie (§ 33 ust. 6 uchwały), jako błędnego przepisu gminnego.

Nie ma potrzeby wyeliminowania zapisów całego § 33 wraz z terenem ZCC wskazanym na załączniku graficznym, jak wnosi Wojewoda, a tym bardziej terenów funkcjonalnych w obrębie geodezyjnym: Długosiodło, oznaczonych symbolami: MN, MNU, U, P i UP; Grądy Szlacheckie, oznaczonych symbolami: ML, R i ZL; Olszaki, oznaczonych symbolami: R, ZL; Stasin, oznaczonych symbolami: RM, R, ZL, ZLZ; Zygmuntowo, oznaczonych symbolami: R, ZL; i położonych w odległości do 150 m od granic terenu cmentarza ZCC bowiem, plan miejscowy, określa przeznaczenie terenu oraz obowiązujące tam nakazy, zakazy i dopuszczenia.

Jak zauważył Wojewoda na rysunku planu miejscowego dla obrębu Długosiodło nie wyznaczono ustalonej w § 33 ust. 5 uchwały, „strefy ograniczonego użytkowania”, w odległości 150 m od cmentarza, lecz „strefy ochronne lub uciążliwości”, co wynika z opisu oznaczenia graficznego zawartego w legendzie rysunku planu. Wyeliminowanie z tekstu wadliwego sformułowania tj. „(...) ograniczonego użytkowania (...)”, sprawi, że uchwała będzie spójna i zgodna z obowiązującym prawem. Nieprawdą jest jakoby „nie wiadomym było, w granicach jakiego obszaru, mają obowiązywać ograniczenia w zabudowie i zagospodarowaniu terenów” (odnośnie strefy 50 i 150 m od cmentarzy), bowiem strefa ta jest jednoznacznie wskazana na rysunku planu, zaś w tekście planu w § 33 ust. 5 pkt 5 uchwały, po wyeliminowaniu sformułowania „(...) ograniczonego użytkowania (...)” będzie widniał zapis „Dla obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się strefę o wielkości 150 m od granic obszaru, zgodnie z przepisami odrębnymi”. W związku z istnieniem w tekście planu sformułowania „zgodnie z przepisami odrębnymi” wiadomym jest, że należy stosować tam przepisy odrębne, zaś obszar obowiązywania tych przepisów, czyli strefy od cmentarza są wskazane na załączniku graficznym nr 1 stanowiącym integralną część uchwały, co potwierdza Wojewoda w swojej skardze.

Nie sposób nie odnieść wrażenia, że działanie Wojewody ma znamiona działań represyjnych

w stosunku do Gminy Długosiodło w związku ze Skargą Gminy Długosiodło z dnia 20 stycznia 2021 r. na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego Nr WNP-I.4131.227.2020.MO z dnia 18 grudnia 2020 r. na uchwałę Nr XVIII/182/2020 Rady Gminy Długosiodło z dnia 17 listopada 2020 r. „w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”, co nie może mieć zrozumienia w Państwie Prawa. Organ Nadzorczy nie może zonglować przepisami w sposób wypaczający ich znaczenie i podstawowy cel, dla którego były wprowadzone, tak aby „postawić na swoim” lub karać organy Gminy za przedstawienie i obronę swojego stanowiska.

- **W odniesieniu do pkt 1 tiret 3 znacznika 1 skargi**

Wojewoda wnosi w tym punkcie skargi o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w zakresie terenów znajdujących się w odległości ponad 150 m od granic terenu cmentarza ZCC oznaczonych symbolami: UE, UZ, UA, UB, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W.

Skarga Wojewody w tym zakresie wychodzi poza zakres merytoryczny i terytorialny Skargi Gminy Długosiodło z dnia 20 stycznia 2021 r. na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego Nr WNP-I.4131.227.2020.MO z dnia 18 grudnia 2020 r. na uchwałę Nr XVIII/182/2020 Rady Gminy Długosiodło z dnia 17 listopada 2020 r. „w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”, a więc, jako bardziej rozległa wymaga bardziej wnikliwego rozeznania i nie może być rozpatrywana podczas jednego posiedzenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie ze sprawą ze Skargi Gminy Długosiodło z dnia 20 stycznia 2021 r. na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego Nr WNP-I.4131.227.2020.MO z dnia 18 grudnia 2020 r. na uchwałę Nr XVIII/182/2020 Rady Gminy Długosiodło z dnia 17 listopada 2020 r. „w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”. W związku z czym, wnoszę o oddalenie skargi w zakresie terenów znajdujących się w odległości ponad 150 m od granic terenu cmentarza ZCC oznaczonych symbolami: UE, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W.

Jak wskazano na wstępie, odnośnie terenów znajdujących się w odległości ponad 150 m od granic terenu cmentarza ZCC, oznaczonych symbolami: UZ, UA, UB, pozostawiono do uznania Sądu stanowisko Skarżącego, bowiem wskazane tereny nie widnieją na załączniku graficznym stanowiącym integralną część uchwały.

W odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: UE, US, P, UP, UDP, UK, OW i W, należy wskazać, iż są to tereny już zainwestowane, dla których określenie wymaganych prawem parametrów nie jest tak istotne jak dla terenów nowego zainwestowania. Nie planuje się na nich lokalizowania nowych budynków czy obiektów budowlanych, a obowiązujący plan miejscowy nie

sprawa! w tym zakresie problemów interpretacyjnych dla organu wydającego pozwolenia na budowę (**skarżony plan funkcjonuje w obrocie prawnym ponad 16 lat!**). Rada Gminy Długosiodło zapoznawała się z analizami dotyczącymi planowania przestrzennego w Gminie Długosiodło sporządzanymi przez Wójta Gminy Długosiodło w miarę możliwości finansowych ciągle eliminuje z obrotu prawnego nieaktualne postanowienia skarżonego planu miejscowego, czego dowodem są m.in. zmiany ww. planu tj.:

- Nr VIII/68/2019 z dnia 30 maja 2019 r. „w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”, która została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Maz. z dnia 12 czerwca 2019 r. poz. 7321, w odniesieniu do której wydane zostało rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego Nr WNP-I.4131.130.2019.JF z dnia 8 lipca 2019 r., opublikowane w Dz. Urz. Woj. Maz. z dnia 9 lipca 2019 r. poz. 8535;
- Nr IX/84/2019 z dnia 6 września 2019 r. „w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”, która została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Maz. z dnia 23 września 2019 r. poz. 11037;
- Nr XVIII/182/2020 z dnia 17 listopada 2020 r. „w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”, która została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Maz. z dnia 8 stycznia 2021 r. poz. 94, w odniesieniu, do której wydane zostało rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego Nr WNP-1.4131.227.2020.MO z dnia 18 grudnia 2020 r., opublikowane w Dz. Urz. Woj. Maz. z dnia 23 grudnia 2020 r. poz. 13250, które zostało przez Gminę Długosiodło zaskarżone pismem z dnia 20 stycznia 2021 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie;
- Nr XVIII/184/2020 z dnia 17 listopada 2020 r. „w sprawie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”, która została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Maz. z dnia 8 stycznia 2021 r. poz. 95;
- Nr XVIII/193/2020 z dnia 17 listopada 2020 r. „w sprawie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”, która została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Maz. z dnia 8 stycznia 2021 r. poz. 96.

Nieprzemyślana eliminacja z obrotu prawnego przeznaczenia terenu na blisko 90% terenu gminy po przeszło 16 latach obowiązywania planu, niejako w nawiązaniu do Skargi Gminy Długosiodło z dnia 20 stycznia 2021 r. na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego Nr WNP-I.4131.227.2020.MO z dnia 18 grudnia 2020 r. na uchwałę Nr XVIII/182/2020 Rady Gminy Długosiodło z dnia 17 listopada 2020 r. „w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło”, jest **rażącym przykładem nadużycia kompetencji**

Wojewody, prowadzącym w konsekwencji do skutków zgola odmiennych, niż określone w prawie na straży, którego organ ma stać.

Zaskarżając uchwałę planistyczną Wojewoda Mazowiecki jako organ nadzoru powinien precyzyjnie powiązać dostrzeżone przez siebie naruszenia prawa z przesłankami stwierdzenia nieważności takiej uchwały, ujętymi w art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. Organ nadzoru w razie stwierdzenia, że wadliwa jest część uchwały planistycznej, winien ograniczyć się do stwierdzenia nieważności badanej uchwały tylko w niezbędnej, najmniejszej z możliwych części, o ile pozostała niewadliwa część może funkcjonować samodzielnie w obrocie (wyrok WSA w Opolu z dnia 4 kwietnia 2017 roku, sygn. II SA/Op 118/17). Motywy rozstrzygnięcia organu w tym zakresie należy przedstawić precyzyjnie i wyczerpująco w uzasadnieniu, gdyż akt nadzoru dotyczy uchwały planistycznej, podejmowanej po przeprowadzeniu czasochłonnej i kosztownej procedury.

Jeśli natomiast naruszenia dotyczą tylko części ustaleń planu, lub znikomej części, to wystarczające jest wyeliminowanie z obrotu prawnego tylko tej części, o ile pozostała niewadliwa część może funkcjonować samodzielnie w obrocie (por. wyrok NSA z dnia 7 marca 2014 r., sygn. akt II OSK 207/14).

W niniejszej sprawie analiza uzasadnienia skargi dowodzi, że **Wojewoda Mazowiecki nie sprostął powyższemu obowiązkowi**. Jak już wyjaśniono, stwierdzenie istotnej wadliwości tylko niektórych zapisów powinno skutkować stwierdzeniem nieważności badanej uchwały tylko w części odnoszącej się do tych nieprawidłowości i to w najmniejszym możliwym zakresie, bowiem pozostała niewadliwa część uchwały może nadal funkcjonować w obrocie prawnym, a wyeliminowanie nieprawidłowych postanowień nie zaburzy spójności całego aktu, ani też nie spowoduje dezintegracji ustaleń planistycznych w pozostałym zakresie. Takiej argumentacji Wojewoda jednak nie przedstawił.

Uzasadnienie Wojewody mimo, iż jest długie, nie jest precyzyjne i nie zawiera wytłumaczenia meritum sprawy podnoszonej w Skardze Wojewody. Zawiera dużo ogólników i wyjaśnień „dookoła sprawy”, które można użyć w wielu podobnych sprawach, ale nie przedstawia argumentów, które uzasadniałyby tak silną ingerencję w prawo miejscowe Gminy Długosiodło. Bezsprzecznie można powiedzieć, że Wojewoda nie potraktował sprawy Gminy Długosiodło z należyłą starannością, a jego działania są krzywdzące dla Gminy Długosiodło i porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej.

Należy również podkreślić, że w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: R, ZL, ZLZ, ZLP, których przeznaczenie podstawowe nie jest związane z zabudową, istnieje możliwość uporządkowania i naprawy niewłaściwych zapisów planu miejscowego w sposób stosowny do aktualnego stanu faktycznego i prawnego, poprzez **stwierdzenie jedynie nieważności:**

- § 37 ust. 3 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) inwestycje oraz (...)”,
- § 37 ust. 3 pkt 2 i pkt 3 uchwały,
- § 37 ust. 4 uchwały,
- § 37 ust. 6 uchwały,
- § 38 ust. 3 pkt 1 uchwały,
- § 38 ust. 3 pkt 2 uchwały,
- § 38 ust. 4 uchwały.

Powyższe spowoduje, że będzie obowiązywał plan miejscowy określający przeznaczenie terenu i przypisane dla niego nakazy, zakazy i dopuszczania.

Podczas gdy Wojewoda w skardze wnosi o stwierdzenie nieważności całości terenów oznaczonych symbolami: R, ZL, ZLZ, ZLP, co pozostawiałoby tereny te bez planu i otwierałoby drogę do chaosu na obszarze gminy Długosiodło. Nieuzasadnione nadużycie kompetencji Wojewody sprawia, że organ, który ma stać na straży prawa, przyczynia się do jego pogwałcenia, wypaczenia i działań wręcz przeciwnych do wskazanych w obowiązującym prawie.

Zgodnie z art. 22 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1464), Wojewoda odpowiada za wykonanie polityki Rady Ministrów w województwie, a w szczególności m.in.:

- 1) dostosowuje do miejscowych warunków cele polityki Rady Ministrów oraz, w zakresie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach, koordynuje i kontroluje wykonanie wynikających stąd zadań;
- 2) zapewnia współdziałanie wszystkich organów administracji rządowej i samorządowej działających w województwie i kieruje ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowisk, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków, na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

Z kolei zgodnie z ustawą o p.z.p (art. 2 ust 2 – 4) organ, będąc przedstawicielem rządu w terenie winien dbać o wykonywanie obowiązującego w tym zakresie prawa, które sam cytuję w swojej skardze na str. 4 akapit 5, zwłaszcza: „

- wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury (art. 1 ust. 2 pkt 1);
- walory architektoniczne i krajobrazowe (art. 1 ust. 2 pkt 2);
- wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych (art. 1 ust. 2 pkt 3);

- wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, a także potrzeby osób niepełnosprawnych (art. 1 ust. 2 pkt 5);
- prawo własności (art. 1 ust. 2 pkt 7);
- potrzeby interesu publicznego (art. 1 ust. 2 pkt 9).”.

Zgodnie z art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Wojewoda wykonując kontrolę nie może ograniczać się jedynie do legalności, ale powinien wykonywać ją biorąc pod uwagę również gospodarność, celowość i rzetelność.

Sformułowania skargi w zakresie uchylenia „części tekstowej i graficznej skarżonej uchwały, w odniesieniu do:

- terenów cmentarzy oznaczonych symbolem ZCC oraz strefy w odległości do 150 m od ich granic, określonej w uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”;
- terenów znajdujących się w odległości do 150 m, określonej w uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, od granic terenu cmentarza ZCC znajdujących się w obrębie geodezyjnym:
 - Długosiodło, oznaczonych symbolami: MN, MNU, U, P i UP;
 - Grądy Szlacheckie, oznaczonych symbolami: ML, R i ZL;
 - Olszaki, oznaczonych symbolami: R, ZL;
 - Stasin, oznaczonych symbolami: RM, R, ZL, ZLZ;
 - Zygmuntowo, oznaczonych symbolami: R, ZL;
- terenów znajdujących się w odległości ponad 150 m od granic terenu cmentarza ZCC, tj. poza strefą określoną w przedmiotowej uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, oznaczonych symbolami: UE, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W”;

są **nadużyciem oraz nieuzasadnioną i nieproporcjonalną do uzyskanych efektów ingerencją**, bowiem wówczas bez planu miejscowego pozostanie ok. 90 % terenu gminy, podczas gdy bezsprzecznie istnieje możliwość wyeliminowania istniejących błędów bez uchylania tak wielu terenów funkcjonalnych, co **należy uczynić poprzez wnikliwą ocenę zapisów planu i załączników graficznych i derogację poszczególnych błędnych zapisów, a nie uchylanie całych terenów funkcjonalnych**. Dobór środków prawnych do zaskarżonego planu powinien znajdować uzasadnienie w pozytywnym wyniku testu proporcjonalności, który nakazuje rozważyć: czy wyeliminowanie skarżonego przepisu jest w stanie doprowadzić do zamierzonych pozytywnych skutków określonych w ustawach, czy wyeliminowanie skarżonego przepisu jest niezbędne dla ochrony interesu publicznego, z którym jest połączona, oraz czy efekty derogacji przepisu pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych na gminę i obywatela oraz czy nie ma innego działania

zastępczego, które pozwoliłoby ten ciężar zmniejszyć. Oznacza to konieczność dowiedzenia, że przyjęty sposób działania był konieczny (niezbędny) w demokratycznym państwie prawnym.

Tymczasem, wyeliminowanie po przeszło **16 latach** obowiązywania z obrotu prawnego wskazanych przez Wojewodę terenów będzie powodował spadek zaufania obywateli do organów państwa.

Ponadto rozwój terenów, które utraciłyby plan miejscowy opierał się będzie w oparciu o decyzje celu publicznego i decyzje o warunkach zabudowy. Te z kolei, jak powszechnie wiadomo, są narzędziem ułomnym, wskazanym do stosowania w wyjątkowych sytuacjach, a które w dużo większym zakresie niż najbardziej wadliwy plan miejscowy, przyczyniają się do generowania chaosu przestrzennego (w przeciwieństwie wskazanego w ustawie o p.z.p celu kształtowania „ładu przestrzennego”), konfliktów społeczno-gospodarczych (w przeciwieństwie do wskazanych w ustawie o p.z.p celów „efektywnego gospodarowania przestrzenią oraz wykorzystania i podnoszenia walorów ekonomicznych przestrzeni”) oraz nadwyrężenia finansów publicznych, poprzez konieczność zapewnienia dostępu komunikacyjnego oraz infrastruktury technicznej i społecznej dla rozlewającej się zabudowy, przy jednoczesnym zwiększaniu transportochłonności układu przestrzennego (przeciwnie do celów nakreślonych w ustawie o p.z.p). Proponowane rozwiązania nadzorcze pozostają także w rażącym konflikcie do celu ochrony środowiska. Znaczna część terenów wskazanych przez Wojewodę do wyeliminowania z obrotu prawnego leży w obszarach objętych formami ochrony przyrody. Ochrona siedlisk na podstawie narzędzi innych niż plan miejscowy – co stałoby się faktem gdyby Sąd podzielił stanowisko Wojewody – doprowadzi do zaniku siedlisk, gatunków i w konsekwencji degradacji środowiska, przyrody i krajobrazu, co dalej zrodzi konsekwencje odwrotne niż określone w ustawie Prawo ochrony środowiska, ustawie o ochronie przyrody czy ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Skarga Wojewody poprzez wadliwe sformułowanie jej przedmiotu i szerszą niż wynika to z konieczności ingerencję Wojewody w obowiązujące prawo miejscowe gminy Długosiodło jest w znacznej części nieuzasadnionym nadużyciem kompetencji tego organu, co w konsekwencji prowadzi do odwrotnego skutku niż wyznaczone mu cele i zadania. Jest pogwałceniem praworządności, bowiem nie wyważa różnych interesów, w taki sposób, aby zachować m.in. zrównoważony rozwój, interes społeczny, ochronę przyrody czy ład przestrzenny.

W związku z powyższym wnoszę jak na wstępie.

W załączeniu:

1. odpis odpowiedzi na skargę;
2. akta sprawy – 1 szt. Pendrive.

WOJTA GMINY
Stanisław Jastrzębski

Godziny urzędowania	Informacja w Sprawach	Czytelnia Akt	Biuro Podawcze
	Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰	Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -15 ³⁰	Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰
Telefon	22 553 70 70	Wydz. I - IV ul. Jasna 2/4 22 553 78 21, 22 553 78 22 Wydz. V - VII ul. J. Pankiewicza 4 22 553 70 37 Radom 48 368 99 18	ePUAP /wsa_waw/SkrytkaESP
Email	informacja@warszawa.wsa.gov.pl	czytelnia@warszawa.wsa.gov.pl	
NIP 525-2283-365	REGON 015608709	Konto Bankowe Sądu 96 1010 1010 0078 1022 3100 0000	
Wynik rozprawy dostępny po zakończeniu posiedzenia Sądu, najpóźniej w dniu następnym na stronie: http://etr.warszawa.wsa.gov.pl			

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie**

WYDZIAŁ VII

ul. J. Pankiewicza 4

00-696 Warszawa

Dnia **18 listopada 2021 r.**

Sygn. akt **VII SA/Wa 671/21**

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt sądu

r.pr. Jan Przybyłowski
Pełnomocnik Gminy Długosiodło

Kancelaria Prawna
ul. Daszyńskiego 42
07-200 Wyszaków

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 2 listopada 2021 r. sekretariat Wydziału VII Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie doręcza odpis wyroku z dnia 19 października 2021 r. wraz z uzasadnieniem.

Maria Górąj
referent

ODPIS



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 października 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA	Andrzej Siwek
Asesor	WSA	Elżbieta Granatowska (spr.)
Sędzia	WSA	Grzegorz Antas

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 5 października 2021 r.
sprawy ze skargi **Wojewody Mazowieckiego**
na uchwałę **Rady Gminy Długosiodło**
z dnia 5 listopada 2004 r. nr XX/134/2004
w przedmiocie **miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego**

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej przepisy:
§ 4, § 21 ust. 9 pkt 6 w zakresie słów „budynku mieszkalnego wynosi”, § 22
ust. 10 pkt 7 w zakresie słów „budynku mieszkalnego wynosi”, § 23 ust. 11
pkt 7 w zakresie słów „budynku mieszkalnego wynosi”, § 24 ust. 9 pkt 7 w
zakresie słów „budynku mieszkalnego”, § 25 ust. 8 pkt 5 w zakresie słów
„budynków wynosi”, § 26 ust. 10 pkt 7 w zakresie słów „budynku
mieszkalnego wynosi”, § 27 ust. 6, § 33 ust. 5 w zakresie słów
„ograniczonego użytkowania”;
- II. stwierdza nieważność części tekstowej i graficznej zaskarżonej uchwały w
odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: UE, UZ, UA, UB, US, P,
UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W;
- III. oddala skargę w pozostałym zakresie;

- IV. zasądza od Gminy Długosiodło na rzecz Wojewody Mazowieckiego kwotę 480 (czterysta osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Maria Góraj

referent

UZASADNIENIE

Wojewoda Mazowiecki wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na uchwałę Nr XX/134/2004 Rady Gminy Długosiodło z 5 listopada 2004 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło (Dz. Urz. Woj. Mazow. z 2004 r., Nr 304, poz. 10429). Zaskarżonej uchwale zarzucił naruszenie przepisów:

- art. 1 ust. 2 pkt 5, art. 4 ust. 1, art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 7 i pkt 9 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293, 471, 782, 1086 i 1378, z 2021 r. poz. 11, w brzmieniu przed wejściem w życie ustawy z 25 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 130, poz. 871), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.” oraz § 2 pkt 6, § 4 pkt 7 i § 7 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.”, w związku z art. 3 i art. 5 ust. 3 ustawy z 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1947, z późn. zm.) oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. Nr 52, poz. 315) poprzez brak ustalenia stref ochrony sanitarnej od granic terenu przeznaczonego pod cmentarz, oznaczonego symbolem ZCC, położonego w obrębie geodezyjnym Długosiodło oraz poprzez brak ustalenia szczególnych warunków zagospodarowania oraz ograniczeń w użytkowaniu terenów znajdujących się w odległości do 150 m od jego granic;

- art. 15 ust. 1 ustawy o p.z.p. poprzez brak zgodności z ww. przepisami odrębnymi z zakresu cmentarnictwa;

- art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. poprzez brak ustalenia maksymalnej wysokości dla obiektów budowlanych innych niż budynki mieszkalne, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: MN, MNC, MN, U, ML, MW, RM;

- art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. poprzez brak ustalenia maksymalnej

wysokości dla obiektów budowlanych innych niż budynki usługowe, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem U;

- art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. poprzez brak ustalenia parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenów oznaczonych symbolami: UE, UZ, UA, UB, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W.

Na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., organ nadzoru wniosł o:

1. stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w zakresie ustaleń:

- dla terenów znajdujących się w odległości powyżej 150 m od granicy cmentarza oznaczonego symbolem ZCC, tj. poza strefą określoną w przedmiotowej uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, tj.:

- § 21 ust. 9 pkt 6 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku mieszkalnego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem MN;

- § 22 ust. 10 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku mieszkalnego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem MNC;

- § 23 ust. 11 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku mieszkalnego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem MNU;

- § 24 ust. 9 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku mieszkalnego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem ML,;

- § 25 ust. 8 pkt 5 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynków wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem MW;

- § 26 ust. 10 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku mieszkalnego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem RM;

- § 27 ust. 11 pkt 5 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) budynku usługowego wynosi (...)”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem U;

- stwierdzenie nieważności części tekstowej i graficznej uchwały, w odniesieniu do:

- terenów cmentarza oznaczonych symbolem ZCC oraz strefy w odległości do 150 m od ich granic, określonej w uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”;

- terenów znajdujących się w odległości do 150 m, określonej w uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, od granic terenu cmentarza ZCC znajdujących się w obrębie geodezyjnym: Długosiodło, oznaczonych symbolami: MN, MNU, U, P i UP; Grądy Szlacheckie, oznaczonych symbolami: ML, R i ZL; Olszaki, oznaczonych

symbolami: R, ZL; Stasin, oznaczonych symbolami: RM, R, ZL, ZLZ; Zyguntowo, oznaczonych symbolami: R, ZL;

- terenów znajdujących się w odległości ponad 150 m od granic terenu cmentarza ZCC, tj. poza strefą określoną w przedmiotowej uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, oznaczonych symbolami: UE, UZ, UA, UB, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, O W, W;

2. zasądzenie na rzecz Wojewody Mazowieckiego kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi Wojewoda Mazowiecki wskazał, iż zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 7, 9 i 11 ustawy o p.z.p., w planie miejscowym określa się obowiązkowo: granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy, sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów. Powyższe wynika także z rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., w szczególności zaś z wymogów określonych w § 4 pkt 7 odnoszących się do zawartości części tekstowej, jak i wymagań określonych dla części graficznej, o których mowa w § 7 pkt 6.

Wprowadzenie pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów, tzw. stref sanitarnych cmentarza, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych jest ustaleniem obszarów, w których obowiązują szczególne warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy, w rozumieniu art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p. Tymczasem zamiast stref sanitarnych od terenu cmentarza, oznaczonego na rysunku planu symbolem ZCC, w uchwale ustalono „strefę ograniczonego użytkowania”, co wynika z ustaleń zawartych w § 33 ust. 5 uchwały, w brzmieniu: „5. Dla obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się strefę ograniczonego użytkowania o wielkości 150 m od granic obszaru, zgodnie z przepisami szczególnymi.”

Wojewoda podniósł, iż przepis art. 5 ust. 3 ww. ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych zawiera dyspozycję do określenia w rozporządzeniu w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze, szerokości pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów, a w szczególności terenów mieszkaniowych, nie zaś obszaru ograniczonego użytkowania, nazwanego w uchwale „strefą ograniczonego użytkowania”, który ustalany jest na podstawie

dyspozycji innych przepisów dla przedsięwzięć innych niż cmentarz. Obszar ograniczonego użytkowania ustalany jest przez właściwy organ w drodze decyzji administracyjnej dla przedsięwzięć, o których mowa w art. 135 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, z późn.zm.), nie zaś przez radę gminy na mocy ustaleń planu miejscowego, w którym powinny zostać określone strefy ochrony sanitarnej wynikające z ww. przepisów odrębnych z zakresu cmentarnictwa oraz szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, do czego zobowiązują przepisy ustawy o p.z.p. oraz rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. Ustalenie „strefy ograniczonego użytkowania” w odległości do 150 m od granicy cmentarza oznacza, że w uchwale nie określono stref sanitarnych od cmentarza oraz mających w nich obowiązywać szczególnych warunków zagospodarowania oraz ograniczeń w użytkowaniu dla terenów znajdujących się w tej odległości od jego granic. Tymczasem, do „strefy ograniczonego użytkowania” ustalonej w § 33 ust. 5 uchwały, odwołują się ustalenia zawarte w § 33 ust. 6 uchwały, w brzmieniu: „6. Dla strefy o której mowa w ust. 5, ustala się: 1) zakaz lokalizacji obiektów z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi w odległości do 50 m od granicy obszaru; 2) dopuszcza się lokalizację miejsc postojowych i usług związanych z obsługą cmentarza; 3) w odległości powyżej 50 m od granicy obszaru możliwa jest lokalizacja obiektów z pomieszczeniami przeznaczonymi na stały pobyt ludzi pod warunkiem zaopatrzenia ich w urządzenia wodociągowe ze źródłem pozyskiwania wody znajdującym poza strefą o której mowa w ust. 5.”.

Jednocześnie na rysunku planu miejscowego dla obrębu Długosiodło nie wyznaczono ustalonej w § 33 ust. 5 uchwały, „strefy ograniczonego użytkowania”, w odległości 150 m od cmentarza, lecz „strefy ochronne lub uciążliwości”, co wynika z opisu tego oznaczenia graficznego zawartego w legendzie rysunku planu, a więc sprzecznie z ww. ustaleniami uchwały. Tym samym Rada Gminy Długosiodło posługuje się dwoma różnymi pojęciami odnośnie wyznaczonych na rysunku stref w odległości 50 m i 150 m od granic cmentarza. Ponadto, w związku z ustaleniami zawartymi w § 4 uchwały, oznaczenie graficzne tych „stref ochronnych lub uciążliwości” nie stanowi obowiązujących ustaleń tego planu określanych na podstawie przepisów odrębnych, a tym samym nie jest wiadomym, w granicach jakiego obszaru, mają obowiązywać ograniczenia w zabudowie i zagospodarowaniu terenów.

Wojewoda wskazał ponadto, że z rysunku planu wynika, że w odległości do 50 m i do 150 m od granicy terenu cmentarza w obrębie Długosiodło znajdują się m.in. tereny, na których dopuszczono realizację zabudowy mieszkaniowej, tj. tereny przeznaczone pod zabudowę: mieszkaniową jednorodzinną, oznaczone symbolem MN, na których ustalono realizację budynków mieszkalnych jednorodzinnych oraz dopuszczono realizację budynków mieszkalno - pensjonatowych, rezydencjonalnych, rekreacji indywidualnej, obiektów i urządzeń związanych z działalnością rzemieślniczą o uciążliwości mieszczącej się w granicach własności oraz inną, nieuciążliwą działalnością gospodarczą, usługową i komunalną (§ 21 ust. 1, 2 i 3 uchwały), mieszkaniowo - usługową, oznaczone symbolem MNU, na których ustalono realizację budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub ich zespołu z towarzyszącą działalnością produkcyjną, rzemieślniczą oraz usługową związaną z obsługą rolnictwa i mieszkańców, z dopuszczeniem realizacji innych obiektów i urządzeń produkcyjnych i usługowych, związanych z działalnością gospodarczą i komunalną o funkcji nie kolidującej z przeznaczeniem podstawowym oraz budynków pensjonatowych i agroturystycznych (§ 23 ust. 1, 2 i 3 uchwały), usługową, oznaczone symbolem U, na których ustalono realizację budynków usługowych w zakresie handlu, gastronomii oraz innych usług nieuciążliwych oraz budynków mieszkalnych (§ 27 ust. 1, 2, 3 i 6 uchwały). Możliwość lokalizacji zabudowy mieszkaniowej w odległości do 50 m od granic terenu cmentarza wynika m.in. z wyznaczonej na rysunku planu obowiązującej linii zabudowy na terenach MN oraz ustaleń § 21 ust. 9 pkt 3 uchwały, w brzmieniu: „9. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 3) obowiązującą linię zabudowy pokazano na rysunku planu;”, jak również z ustaleń § 21 ust. 5 uchwały, w brzmieniu: „Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”. Natomiast na terenach, na których nie wyznaczono linii zabudowy, zabudowę należy lokalizować zgodnie z dyspozycją w brzmieniu: „Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”, zawartą w § 23 ust. 5 uchwały na terenach MNU, § 27 ust. 6 uchwały na terenach U.

Z rysunku planu wynika ponadto, że w odległości do 150 m od granicy terenu cmentarza w obrębie geodezyjnym:

- Grądy Szlacheckie, została dopuszczona zabudowa rekreacji indywidualnej, na terenach oznaczonych symbolem ML, w tym budynki mieszkalne, mieszkalno - pensjonatowe, usługowe (§ 24 ust. 1 i 2 uchwały) oraz zabudowa zagrodowa na terenach oznaczonych symbolem R, w tym budynki mieszkalne (§ 37 ust. 3 i 6 uchwały), zabudowa mieszkaniowa na terenach oznaczonych symbolem ZL (§ 38 ust. 3 uchwały);

- Olszaki, została dopuszczona zabudowa zagrodowa na terenach oznaczonych symbolem R, w tym budynki mieszkalne (§ 37 ust. 3 i 6 uchwały) oraz zabudowa mieszkaniowa i usługowa na terenach oznaczonych symbolem ZL (§ 38 ust. 3 uchwały);

- Stasin, została dopuszczona zabudowa zagrodowa na terenach oznaczonych symbolem R, w tym budynki mieszkalne (§ 37 ust. 3 i 6 uchwały) oraz na terenach oznaczonych symbolem RM, w tym budynki mieszkalne, mieszkalno - pensjonatowe, agroturystyczne, usługowe (§ 26 ust. 1, 2, 3, 5, 9 i 10 uchwały), zabudowa mieszkaniowa i usługowa na terenach oznaczonych symbolem ZL i ZLZ (§ 38 ust. 3 uchwały);

- Zygmuntowo, została dopuszczona zabudowa zagrodowa na terenach oznaczonych symbolem R, w tym budynki mieszkalne (§ 37 ust. 3 i 6 uchwały) oraz zabudowa mieszkaniowa i usługowa na terenach oznaczonych symbolem ZL (§ 38 ust. 3 uchwały).

Skoro więc uchwała nie określa stref sanitarnych wokół cmentarza, to nie można również uznać, że ustalone zostały szczególne warunki zagospodarowania i ograniczenia w użytkowaniu terenów znajdujących się w odległości do 150 m od jego granic, o których mowa w § 33 ust. 6 uchwały. Ustalenia te odnoszą się bowiem do obszaru, który został wyznaczony w uchwale bez upoważnienia wynikającego z art. 5 ust. 3 pkt 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze. Powyższe oznacza, że w odniesieniu do terenu cmentarza ZCC oraz terenów znajdujących się w odległości do 150 m od jego granic, uchwała narusza powyższe przepisy odrębne w zakresie, w jakim nie uwzględnia ograniczeń w użytkowaniu terenów wokół cmentarza, związku z brakiem określenia stref sanitarnych od terenu cmentarza ZCC oraz brakiem ustalenia szczególnych warunków zagospodarowania oraz ograniczeń w użytkowaniu terenów znajdujących się w tej odległości od jego granic, do określenia i uwzględnienia których zobowiązują

przepisy: art. 15 ust. 2 pkt 7 i pkt 9, w związku z art. 15 ust. 1 i art. 1 ust. 2 pkt 5 i art. 4 ust. 1, ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 7 i § 7 pkt 6, w związku z § 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.

Co do kwestii istniejącego cmentarza i stosowania przywołanych przepisów także dla istniejących cmentarzy, organ nadzoru powołał się na orzecznictwo sądów administracyjnych, w którym wyrażono podgląd, że przepisy dotyczące ochrony sanitarnej zawarte w rozporządzeniu w sprawie cmentarzy, stosuje się również do ustalenia stref ochronnych wokół cmentarzy istniejących.

Organ nadzoru stwierdził również, iż uchwała nie spełnia wymogów określonych w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., w związku z brakiem określenia parametrów kształtowania i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenów, w tym maksymalnej wysokości dla obiektów budowlanych planowanych do realizacji na podstawie ustaleń skarżonej uchwały. Stosownie do wymogu art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. „2. W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 6) parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy”. Konkretyzację wyżej przytoczonego przepisu odnaleźć możemy w ustaleniach § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., który stanowi, iż „ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu”. Do ustalenia zasad zagospodarowania terenów wyznaczonych w planie miejscowym, zobowiązuje również przepis § 4 pkt 1 ww. rozporządzenia. Z przytoczonych przepisów wynika jednoznacznie, że ustalenia w zakresie określenia maksymalnej wysokości zabudowy należą do obowiązkowych elementów treści planu miejscowego. Określany w planie miejscowym parametr, tj. wysokość zabudowy jest pojęciem zbiorczym i zawiera pojęcia dotyczące wysokości szeregu obiektów budowlanych stanowiących zabudowę, którymi stosownie do dyspozycji art. 3 pkt 1 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, z późn. zm.), są budynki, budowle oraz obiekty małej architektury.

Tymczasem z ustaleń szczegółowych dla poszczególnych terenów wynika, że tylko dla niektórych obiektów budowlanych przeznaczonych do realizacji na danym terenie ustalono ich wysokość. tj.:

- dla terenów oznaczonych symbolem MN, ustalono wyłącznie wysokość budynku mieszkalnego, co wynika z ustaleń zawartych w § 21 ust. 1 i ust. 9 pkt 6 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczone na rysunku symbolem MN. (...) 9. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 6) (...) maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 10,5 m, 2,5 kondygnacji;”, podczas gdy na terenie tym dopuszczono również budowę budynków gospodarczych, garażowych, usługowych oraz obiektów małej architektury;

- dla terenów oznaczonych symbolem MNC, ustalono wyłącznie wysokość budynku mieszkalnego, co wynika z ustaleń zawartych w § 22 ust. 1 i ust. 10 pkt 7 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej centralnej części wsi Długosiodło, oznaczone na rysunku symbolem MNC. (...) 10. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 7) maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 10,5 m, 2,5 kondygnacji;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 22 ust. 2, 3, 4 i 5 uchwały, dla tych terenów wynika, że na terenie tym dopuszczono również budowę budynków garażowych, gospodarczych, małej architektury, budynków mieszkalno - pensjonatowych, rezydencjonalnych, rekreacji indywidualnej, obiektów i urządzeń związanych z działalnością rzemieślniczą,

- dla terenów oznaczonych symbolem MNU, ustalono wyłącznie wysokość budynku mieszkalnego, co wynika z ustaleń zawartych w § 23 ust. 1 i ust. 11 pkt 7 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy mieszkaniowo - usługowej, oznaczone na rysunku symbolem MNU. (...) 11. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 7) maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 10,5 m, 2,5 kondygnacji;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 23 ust. 2, 3 i 5 uchwały, dla tych terenów wynika, że na terenie tym dopuszczono budowę budynków garażowych i gospodarczych, małej architektury, innych obiektów i urządzeń produkcyjnych i usługowych, związanych z działalnością gospodarczą i komunalną o

funkcji nie kolidującej z przeznaczeniem podstawowym, budynków pensjonatowych i agroturystycznych.

- dla terenów oznaczonych symbolem ML, ustalono wyłącznie wysokość budynku mieszkalnego, co wynika z ustaleń zawartych w § 24 ust. 1 i ust. 9 pkt 7 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy rekreacji indywidualnej, oznaczone na rysunku symbolem ML.. (...) 9. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 7) maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 7,5 m, 1,5 kondygnacji;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 24 ust. 2, 3 i 5 uchwały, dla tych terenów wynika, że na terenie tym dopuszczono budowę budynków rekreacji indywidualnej, budynków garażowych i gospodarczych, małej architektury, budynków mieszkalnych, mieszkalno - pensjonatowych, obiektów związanych z działalnością gospodarczą,

- dla terenów oznaczonych symbolem MW, ustalono wyłącznie wysokość budynków, co wynika z ustaleń zawartych w § 25 ust. 1 i ust. 8 pkt 5 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, oznaczone na rysunku symbolem MW. (...) 8. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 5) maksymalna wysokość budynków wynosi do 12 m włącznie nad poziomem terenu lub do 4 kondygnacji nadziemnych włącznie;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 25 ust. 2 uchwały, dla tych terenów wynika, że na terenie tym dopuszczono budowę budynków garażowych i technicznych oraz małej architektury,

- dla terenów oznaczonych symbolem RM, ustalono wyłącznie wysokość budynku mieszkalnego, co wynika z ustaleń zawartych w § 26 ust. 1 i ust. 10 pkt 7 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy zagrodowej i mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczone na rysunku symbolem RM. (...) 10. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 7) maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 10,5 m, 2,5 kondygnacji;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 26 ust. 2, 3 i 5 uchwały, dla tych terenów wynika, że na terenach tych dopuszczono budowę budynków mieszkalnych, inwentarskich, garażowych i gospodarczych wraz z budowlami rolniczymi, małą architekturą, budynków mieszkalno - pensjonatowych, agroturystycznych, rekreacji indywidualnej, obiektów i urządzeń związanych z działalnością rzemieślniczą,

- dla terenów oznaczonych symbolem U, ustalono wyłącznie wysokość budynku usługowego, co wynika z ustaleń zawartych w § 27 ust. 1 i ust. 11 pkt 5 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy usługowej, oznaczone na rysunku symbolem U. (...) 11. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 5) maksymalna wysokość budynku usługowego wynosi 10,5 m;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 27 ust. 6 uchwały, dla tych terenów wynika, że „Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”

Z powyższych ustaleń wynika, że na terenach oznaczonych symbolami: MN, MNC, ML - nie określono maksymalnej wysokości budynków gospodarczych, garażowych, usługowych oraz obiektów małej architektury, MW - nie określono maksymalnej wysokości obiektów małej architektury, RM - nie określono maksymalnej wysokości budynków inwentarskich, gospodarczych, garażowych, usługowych, budowli rolniczych oraz obiektów małej architektury, U - nie określono maksymalnej wysokości budynków mieszkalnych, gospodarczych i garażowych.

Brak określenia powyższego parametru uniemożliwia realizację dopuszczonych ustaleniami uchwały powyższych budynków, budowli rolniczych i obiektów małej architektury, co winno stanowić przesłankę do stwierdzenia nieważności całości ustaleń uchwały dla terenów: MN, MNC, ML, MW, RM, U, bowiem uchybienia w tym zakresie stanowią o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego, wskazanych w powyższych przepisach ustawy i rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. Biorąc pod uwagę, że stwierdzenie nieważności dotyczyłoby większości terenów przeznaczonych pod zabudowę, organ nadzoru, w celu umożliwienia realizacji planowanych budynków innych niż mieszkaniowe na terenach: MN, MNC, ML, MW i RM oraz budynków innych niż usługowe na terenach U, jak też pozostałych obiektów budowlanych, dla których ustawodawca nałożył obowiązek określenia ich gabarytu, na terenach znajdujących się w odległości ponad 150 m od granic cmentarza, zgodnie z ustalonym przeznaczeniem oraz stosownie do wymogów przepisów ustawy o p.z.p. i ww. rozporządzenia, Wojewoda wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały wyłącznie w zakresie ustaleń wskazanych w petitum skargi. W wyniku wnioskowanego stwierdzenia nieważności ustaleń, w powyższym zakresie,

planowana na tych terenach zabudowa będzie mogła być realizowana zgodnie z maksymalną wysokością określoną w tych ustaleniach uchwały, bez konieczności stwierdzenia całych jednostek terenowych.

Wojewoda Mazowiecki wskazał, że z analizy ustaleń uchwały wynika również, że dla terenów przeznaczonych pod zabudowę lub na których dopuszczona została realizacja obiektów budowlanych, nie określono jakichkolwiek parametrów kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, tj. dla terenów położonych w odległości ponad 150 m od granic cmentarza ZCC, oznaczonych symbolami: UE, UZ, UA, UB, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W, jak też dla terenów położonych w odległości do 150 m od granic cmentarza, oznaczonych symbolami P i UP, co wynika z ustaleń zawartych w: § 28 uchwały, dla terenów UE, § 29 uchwały, dla terenów UZ, § 30 uchwały dla terenów UA, § 31 uchwały dla terenów UB, § 32 uchwały dla terenów US, § 34 uchwały dla terenów P, § 35 uchwały dla terenów UP, § 36 uchwały dla terenów UDP, § 37 uchwały dla terenów R, § 38 uchwały dla terenów ZL, ZLZ, ZLP, § 46 uchwały dla terenów UK, § 47 uchwały dla terenów OW, § 49 uchwały dla terenów W.

Tymczasem lokalizowanie nowych obiektów budowlanych na ww. terenach bezpośrednio wynika z ustaleń zawartych w:

- § 28 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały, dla terenów UE (lokalizacja szkół stopnia podstawowego i gimnazjalnego wraz z budynkami gospodarczymi, garażowymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojazdami i podjazdami oraz małą architekturą, obiektów usług ogólnogminnych, sportu i kultury, nie kolidujących z przeznaczeniem podstawowym terenu, budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży),

- § 29 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały, dla terenów UZ (zakładów opieki zdrowotnej, szpitali, gabinetów lekarskich oraz domów opieki społecznej wraz z budynkami gospodarczymi, garażowymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojazdami i podjazdami oraz małą architekturą, obiektów usług ogólnogminnych, gabinetów rehabilitacji zdrowotnej i odnowy biologicznej, nie kolidujących z przeznaczeniem podstawowym terenu, budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży),

- § 30 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały, dla terenów UA (obiektów administracji publicznej wraz z budynkami gospodarczymi, garażowymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojazdami i podjazdami oraz małą architekturą,

usług ogólnogminnych, handlu i gastronomii, nie kolidujących z przeznaczeniem podstawowym terenu, budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży),

- § 31 ust. 1, 2 i 4 uchwały, dla terenów UB (obiektów policji, bezpieczeństwa publicznego i obronności wraz z budynkami gospodarczymi, garażowymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojazdami i podjazdami oraz małą architekturą, budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży,

- § 32 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem US (obiektów sportowych oraz obiektów i urządzeń służących do organizacji imprez masowych rekreacji i wypoczynku wraz z budynkami gospodarczymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojazdami i podjazdami oraz małą architekturą, usług hotelowych, pensjonatowych, gastronomicznych i handlowych, uzupełniających przeznaczenie podstawowe terenu),

- § 34 ust. 1, 2 i 3 uchwały, dla terenów P (tereny przemysłu, składów, baz i usług technicznych przeznaczone pod działalność gospodarczą uciążliwą w zakresie usług technicznych i drobnej wytwórczości, technicznej i rolniczej oraz magazynowania i składowania surowców i produktów nie spożywczych oraz obiektów i urządzeń infrastruktury technicznej, usługi handlu, rzemiosła oraz inne usługi nieuciążliwe, nie kolidujące z przeznaczeniem podstawowym terenu),

- § 35 ust. 1, 2 i 3 uchwały, dla terenów UP (ogólnodostępne jednopoziomowe parkingi, usługi handlu i gastronomii dla obsługi klientów parkingu),

- § 36 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały, dla terenów UDP (stacji paliw płynnych i gazowych, obiekty przeznaczone na handel i gastronomię, usługi techniczne branży samochodowej, parkingi na samochody osobowe, ciężarowe i autokary),

- § 37 ust. 1, 2, 3 i 6 uchwały, dla terenów R (inwestycje oraz urządzenia związane bezpośrednio z produkcją rolną oraz jej obsługą i przetwórstwem płodów rolnych, zabudowa zagrodowa na terenie będącym własnością inwestora; usługi związane rekreacją, sportem i wypoczynkiem; lokalizacja sieci infrastruktury technicznej oraz inwestycji liniowych, budynki mieszkalne, gospodarcze oraz garaże),

- § 38 ust. 1, 2 i 3 uchwały, dla terenów ZL, ZLZ, ZLP (zabudowa mieszkaniowa, realizowana dla potrzeb prowadzonej działalności gospodarczej)

- § 46 ust. 1, 2 i 4 uchwały, dla terenów UK (funkcja usług kultu religijnego obejmująca teren zespołu kościelnego, towarzyszących budynków, zieleni i

zewnętrznych urządzeń infrastruktury technicznej, rozbudowa istniejących budynków, obiektów, sieci infrastruktury technicznej i realizacja nowych dla potrzeb lokalnych),

- § 47 ust. 1, 2 i 4 uchwały, dla terenów OW (oczyszczalnia ścieków z komunikacją wewnętrzną, budynkami obsługi, obiektami wyposażenia technicznego i sieci infrastruktury technicznej, budowa, rozbudowa budynków, wyposażenia i sieci infrastruktury technicznej w zależności od potrzeb),

- § 49 ust. 1, 2 i 4 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem W (obiekty i urządzenia stacji wodociągowej, hydrofornie, zbiorniki przeciwpożarowe oraz sieć infrastruktury technicznej, budowa, modernizacja i rozbudowa obiektów, urządzeń i sieci infrastruktury technicznej w zależności od potrzeb).

Wojewoda podkreślił, iż rada gminy w ustalaniu parametru wysokości projektowanej zabudowy, czy też określeniu gabarytów obiektów dopuszczonych ustaleniami planu miejscowego jest samodzielna, zatem nie może pozostawiać dowolności w tym zakresie, cedując swoje uprawnienia de facto na inny podmiot (inwestora, czy też organy administracji architektoniczno - budowlanej), który ustali ten parametr w indywidualnym postępowaniu administracyjnym, w drodze decyzji administracyjnej o pozwoleniu na budowę. Biorąc powyższe pod uwagę, organ nadzoru wniósł o stwierdzenie nieważności ustaleń w części tekstowej i graficznej uchwały, w odniesieniu do tych terenów. Organ wskazał, iż stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w zakresie określonym w petitum skargi, umożliwi naprawienie ww. błędów, na podstawie dyspozycji art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Długosiodło wniosła o:

- oddalenie skargi w całości dotyczącej:

1. części tekstowej i graficznej skarżonej uchwały, w odniesieniu do:

1) terenów cmentarzy oznaczonych symbolem ZCC oraz strefy w odległości do 150 m od ich granic, określonej w uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”;

2) terenów znajdujących się w odległości do 150 m, określonej w uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, od granic terenu cmentarza ZCC znajdujących się w obrębie geodezyjnym: Długosiodło, oznaczonych symbolami: MN, MNU, U, P i UP; Grądy Szlacheckie, oznaczonych symbolami: ML, R i ZL; Olszaki, oznaczonych symbolami: R, ZL; Stasin, oznaczonych symbolami: RM, R, ZL, ZLZ; Zygmuntowo, oznaczonych symbolami: R, ZL;

2. terenów znajdujących się w odległości ponad 150 m od granic terenu cmentarza ZCC, tj. poza strefą określoną w przedmiotowej uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, oznaczonych symbolami: UE, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W.

- pozostawiła do uznania Sądu stanowisko skarżącego w pozostałej części, tj. dotyczącej stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w zakresie ustaleń:

1. dla terenów znajdujących się w odległości powyżej 150 m od granicy cmentarza oznaczonego symbolem ZCC, tj. poza strefą określoną w przedmiotowej uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, tj.: § 21 ust. 9 pkt 6 uchwały, w zakresie sformułowania „budynku mieszkalnego wynosi ”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem MN; § 22 ust. 10 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „budynku mieszkalnego wynosi ” w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem MNC; § 23 ust. 11 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „budynku mieszkalnego wynosi ”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem MNU; § 24 ust. 9 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „budynku mieszkalnego wynosi ”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem ML; § 25 ust. 8 pkt 5 uchwały, w zakresie sformułowania „budynków wynosi ” w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem MW; § 26 ust. 10 pkt 7 uchwały, w zakresie sformułowania „budynku mieszkalnego wynosi ”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem RM; § 27 ust. 11 pkt 5 uchwały, w zakresie sformułowania „budynku usługowego wynosi ”, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem U;

2. terenów znajdujących się w odległości ponad 150 m od granic terenu cmentarza ZCC, tj. poza strefą określoną w przedmiotowej uchwale, jako „strefa ograniczonego użytkowania”, oznaczonych symbolami: UZ, UA, UB.

W uzasadnieniu swojego stanowiska w sprawie Rada gminy wskazała, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło stanowi prawo lokalne od przeszło 16 lat. Gmina Długosiodło nigdy wcześniej nie dostała informacji o jakiegokolwiek wadzie tego planu, ani przy sprawdzaniu jego poprawności przed publikacją w 2004 r., ani nigdy potem przy licznych pracach planistycznych, które sukcesywnie prowadzi, aż do dnia 1 marca 2021 r. kiedy wpłynęła niniejsza skarga, w związku ze skargą Gminy Długosiodło z dnia 20 stycznia 2021 r. na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z dnia 18 grudnia 2020 r. na uchwałę Nr XVIII/182/2020 Rady Gminy Długosiodło z dnia 17 listopada 2020 r. „w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło ”.

Odnosząc się po poszczególnych zarzutów skargi, organ gminy wskazał, iż Wojewoda nie wykazał jakoby same tereny cmentarzy oznaczone symbolem ZCC miały uchybienia prawne w skarżonej uchwale, a wykazując iż plan miejscowy nie ma prawidłowo oznaczonych strefy od terenów cmentarzy, nadto (na wyrost) wskazał te tereny wraz z zapisami całego § 33 do uchylenia, co jest nieuzasadnionym nadużyciem, które prowadzi m.in. do zagrożenia prawidłowego rozwoju gminy, zagrożenia bezpieczeństwa i życia publicznego oraz bezładu przestrzennego. Podobnie nie wykazał jakoby tereny znajdujące się w odległości do 150 m od granic terenu cmentarza ZCC znajdujące się w obrębie geodezyjnym: Długosiodło, oznaczonych symbolami: MN, MNU, U, P i UP; Grądy Szlacheckie, oznaczonych symbolami: ML, R i ZL; Olszaki, oznaczonych symbolami: R, ZL; Stasin, oznaczonych symbolami: RM, R, ZL, ZLZ; Zygmuntowo, oznaczonych symbolami: R, ZL, miały jakiegokolwiek uchybienia prawne. W ocenie Rady, istnieje bowiem droga do uporządkowania i naprawy niewłaściwych zapisów planu miejscowego w sposób stosowny do aktualnego stanu faktycznego i prawnego, poprzez stwierdzenie nieważności: § 33 ust. 5 pkt 5 uchwały, w zakresie sformułowania „(...) ograniczonego użytkowania (...)”, § 33 ust. 6 uchwały jako niezgodnych z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. Nr 52, poz. 315), o co organ gminy wnosi, wskazując, iż nie było dotąd przypadku, w którym architekci opracowujący projekty budowlane czy organ wydający pozwolenia na budowę błędnie rozumieliby § 33 ust. 5 uchwały. Sformułowanie „obszar ograniczonego użytkowania”, które przytacza Wojewoda ma odmienne brzmienie poprzez użycie słowa „obszar” w przeciwieństwie do słowa „strefa”.

Odnosnie do terenów znajdujących się w odległości ponad 150 m od granic terenu cmentarza ZCC, oznaczonych symbolami: UZ, UA, UB, pozostawiono do uznania Sądu stanowisko skarżącego, bowiem wskazane tereny nie widnieją na załączniku graficznym stanowiącym integralną część uchwały. W odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: UE, US, P, UP, UDP, UK, OW i W, organ gminy wskazał, iż są to tereny już zainwestowane, dla których określenie wymaganych prawem parametrów nie jest tak istotne jak dla terenów nowego zainwestowania. Nie planuje się na nich lokalizowania nowych budynków czy obiektów budowlanych, a obowiązujący plan miejscowy nie sprawiał w tym zakresie problemów interpretacyjnych dla organu wydającego pozwolenia na budowę.

Rada Gminy podkreśliła, że w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: R, ZL, ZLZ, ZLP, których przeznaczenie podstawowe nie jest związane z zabudową, istnieje możliwość uporządkowania i naprawy niewłaściwych zapisów planu miejscowego w sposób stosowny do aktualnego stanu faktycznego i prawnego, poprzez stwierdzenie jedynie nieważności: § 37 ust. 3 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania „ (...) inwestycje oraz (...) ”, § 37 ust. 3 pkt 2 i pkt 3 uchwały, § 37 ust. 4 uchwały, § 37 ust. 6 uchwały, § 38 ust. 3 pkt 1 uchwały, § 38 ust. 3 pkt 2 uchwały, § 38 ust. 4 uchwały. Powyższe spowoduje, że będzie obowiązywał plan miejscowy określający przeznaczenie terenu i przypisane dla niego nakazy, zakazy i dopuszczania.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2167 ze zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, a kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. W myśl art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – t.j. Dz.U. z 2019 poz. 2325 – zwanej dalej "p.p.s.a.") sąd administracyjny rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Zgodnie z art. 3 § 1 p.p.s.a., sądy administracyjne sprawują w zakresie swojej właściwości kontrolę działalności administracji publicznej. Kognicji wojewódzkiego sądu administracyjnego, na mocy art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a., poddane zostały także akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej. Skarga w tej sprawie została wniesiona na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 1378 ze zm.), który stanowi, że po upływie terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy. W tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego.

Sąd uznał, że skarga Wojewody Mazowieckiego jest w przeważającej części uzasadniona.

W ocenie Sądu, uzasadnione są przede wszystkim zarzuty skargi dotyczące braku określenia dla poszczególnych jednostek planistycznych wskaźników dla wszystkich rodzajów zabudowy dopuszczonej na danym terenie. W dacie uchwalenia planu przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 23 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) stanowił, iż w planie określa się obowiązkowo parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy. Z treści § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) wynika, że projekt tekstu planu miejscowego powinien zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu. Ustalenia w zakresie określenia maksymalnej wysokości zabudowy należą do obowiązkowych elementów treści planu miejscowego. Ustalenia te stanowią istotę planowania przestrzennego, podstawowy element kształtowania ładu przestrzennego na danym terenie, albowiem ich treść powinna być wyznacznikiem dopuszczalnej wysokości zabudowy uwzględnianej przez organy architektoniczno-budowlane oraz organy nadzoru budowanego w postępowaniach prowadzonych na podstawie przepisów prawa budowlanego.

Należy zgodzić się z organem nadzoru, że ustalany w planie miejscowym parametr wysokości zabudowy jest pojęciem zbiorczym i dotyczy obiektów budowlanych stanowiących zabudowę, którymi stosownie do dyspozycji art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2020 r., poz. 1333 ze zm.) są budynki, budowle oraz obiekty małej architektury. Dla terenów oznaczonych symbolami MN, MNC, MNU, ML, MW, RM nie określono wskaźnika maksymalnej wysokości zabudowy dla innych obiektów budowlanych niż budynki mieszkalne. W tym zakresie więc Sąd stwierdził nieważność wskazanych poniżej części zapisów uchwały, przychylając się do zgodnego wniosku Wojewody Mazowieckiego i Rady Gminy Długosiodło w tym zakresie. Jak wskazał organ nadzoru, w wyniku wnioskowanego stwierdzenia nieważności ustaleń w tym zakresie, planowana na tych terenach cała zabudowa będzie mogła być realizowana zgodnie z maksymalną wysokością określoną w tych ustaleniach uchwały, bez konieczności stwierdzenia

całych jednostek terenowych. Z ustaleń szczegółowych dla wskazanych terenów wynika, że:

1. Dla terenów oznaczonych symbolem MN, ustalono wyłącznie wysokość budynku mieszkalnego, co wynika z ustaleń zawartych w § 21 ust. 1 i ust. 9 pkt 6 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczone na rysunku symbolem MN. (...) 9. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 6) (...) maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 10,5 m, 2,5 kondygnacji;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 21 ust. 2 i 3 uchwały, dla tych terenów wynika, że: „2. Na terenach zabudowy, o których mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe realizację budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub ich zespół, wraz z przeznaczonymi dla potrzeb mieszkających w nich rodzin budynkami garażowymi i gospodarczymi, infrastrukturą techniczną, parkingami i podjazdami oraz małą architekturą. 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne na terenach, o których jest mowa w ust. 1. ustala się realizację budynków mieszkalno-pensjonatowych, rezydencjonalnych, rekreacji indywidualnej, obiektów i urządzeń związanych z działalnością rzemieślniczą o uciążliwości mieszczącej się w granicach własności oraz inną, nieuciążliwą działalnością gospodarczą, usługową i komunalną. W tym zakresie Sąd stwierdził nieważność § 21 ust. 9 pkt 6 uchwały w zakresie słów „budynku mieszkalnego wynosi”.

2. Dla terenów oznaczonych symbolem MNC, ustalono wyłącznie wysokość budynku mieszkalnego, co wynika z ustaleń zawartych w § 22 ust. 1 i ust. 10 pkt 7 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej centralnej części wsi Długosiodło, oznaczone na rysunku symbolem MNC. (...) 10. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 7) maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 10,5 m, 2,5 kondygnacji;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 22 ust. 2 i 3 uchwały, dla tych terenów wynika, że „2. Na terenach zabudowy, o których mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe realizację budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub ich zespół, wraz z przeznaczonymi dla potrzeb mieszkających w nich rodzin budynkami garażowymi i gospodarczymi, infrastrukturą techniczną, parkingami i podjazdami oraz małą architekturą. 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne na terenach, o których jest mowa w ust. 1 ustala się realizację budynków mieszkalno-pensjonatowych,

rezydencjonalnych, rekreacji indywidualnej, obiektów i urządzeń związanych z działalnością rzemieślniczą o uciążliwości mieszczącej się w granicach własności oraz inną, nieuciążliwą działalnością gospodarczą, usługową i komunalną. W tym zakresie Sąd stwierdził nieważność § 22 ust. 10 pkt 7 uchwały w zakresie słów „budynku mieszkalnego wynosi”.

3. Dla terenów oznaczonych symbolem MNU, ustalono wyłącznie wysokość budynku mieszkalnego, co wynika z ustaleń zawartych w § 23 ust. 1 i ust. 11 pkt 7 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy mieszkaniowo - usługowej, oznaczone na rysunku symbolem MNU. (...) 11. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 7) maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 10,5 m, 2,5 kondygnacji;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 23 ust. 2 i 3 uchwały, dla tych terenów wynika, że: „2. Na terenach zabudowy, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe realizację budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub ich zespół z towarzyszącą działalnością produkcyjną, rzemieślniczą oraz usługową związaną z obsługą rolnictwa i mieszkańców - o uciążliwości mieszczącej się w granicach własności; wraz z przeznaczonymi dla potrzeb mieszkających w nich rodzin budynkami garażowymi i gospodarczymi, infrastrukturą techniczną, parkingami i podjazdami oraz małą architekturą. 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne na terenach, o których jest mowa w ust. 1. ustala się realizację: 1) innych obiektów i urządzeń produkcyjnych i usługowych, związanych z działalnością gospodarczą i komunalną o funkcji nie kolidującej z przeznaczeniem podstawowym; 2) budynków pensjonatowych i agroturystycznych. W tym zakresie Sąd stwierdził nieważność § 23 ust. 11 pkt 7 uchwały w zakresie słów „budynku mieszkalnego wynosi”.

4. Dla terenów oznaczonych symbolem ML, ustalono wyłącznie wysokość budynku mieszkalnego, co wynika z ustaleń zawartych w § 24 ust. 1 i ust. 9 pkt 7 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy rekreacji indywidualnej, oznaczone na rysunku symbolem ML.. (...) 9. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 7) maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 7,5 m, 1,5 kondygnacji, z zastrzeżeniem obszaru działek nr 21/29, 21/271, 21/272, 27/1, 27/2, 28/1, 28/2, 29, 30 położonych w obrębie Augustowo, gdzie maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 10,5 m (3 kondygnacje, w tym poddasze), z zastrzeżeniem obszaru działek nr 21/29, 21/271,

21/272, 27/1, 27/2, 28/1, 28/2, 29, 30 położonych w obrębie Augustowo, gdzie maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 9 m (2 kondygnacje, w tym poddasze)", podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 24 ust. 2 i 3 uchwały, dla tych terenów wynika, że: „2. Na terenach zabudowy, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe realizację budynków rekreacji indywidualnej lub ich zespół, wraz z budynkami garażowymi i gospodarczymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, podjazdami oraz małą architekturą. 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne na terenach, o których jest mowa w ust. 1. ustala się realizację budynków mieszkalnych, mieszkalno-pensjonatowych, obiektów i urządzeń związanych z działalnością gospodarczą o uciążliwości mieszczącej się w granicach własności oraz inną, nieuciążliwą działalnością, usługową i komunalną”. W tym zakresie Sąd stwierdził nieważność § 24 ust. 9 pkt 7 uchwały w zakresie słów „budynku mieszkalnego”.

5. Dla terenów oznaczonych symbolem MW, ustalono wyłącznie wysokość budynków, co wynika z ustaleń zawartych w § 25 ust. 1 i ust. 8 pkt 5 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, oznaczone na rysunku symbolem MW. (...) 8. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu: (...) 5) maksymalna wysokość budynków wynosi do 12 m włącznie nad poziomem terenu lub do 4 kondygnacji nadziemnych włącznie;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 25 ust. 2 uchwały, dla tych terenów wynika, że: „2. Na terenach zabudowy, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe realizację budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z budynkami garażowymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojazdami i podjazdami oraz małą architekturą.” W tym zakresie Sąd stwierdził nieważność § 25 ust. 8 pkt 5 uchwały w zakresie słów „budynków wynosi”.

6. Dla terenów oznaczonych symbolem RM, ustalono wyłącznie wysokość budynku mieszkalnego, co wynika z ustaleń zawartych w § 26 ust. 1 i ust. 10 pkt 7 uchwały w brzmieniu: „1. Ustala się tereny zabudowy zagrodowej i mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczone na rysunku symbolem RM. (...) 10. Ustala się następujące parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej: (...) 7) maksymalna wysokość budynku mieszkalnego wynosi 10,5 m, 2,5 kondygnacji;”, podczas gdy z przeznaczenia podstawowego i dopuszczalnego ustalonego w § 26 ust. 2 i 3 uchwały, dla tych terenów wynika, że:

„2. Na terenach zabudowy, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe realizację budynków mieszkalnych, inwentarskich, garażowych i gospodarczych wraz z budowlami rolniczymi, podjazdami, parkingami, małą architekturą i infrastrukturą techniczną. 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne na terenach, o których jest mowa w ust. 1. ustala się realizację budynków mieszkalnych jednorodzinnych, mieszkalno-pensjonatowych, agroturystycznych, rekreacji indywidualnej, obiektów i urządzeń związanych z działalnością rzemieślniczą o uciążliwości mieszczącej się w granicach własności oraz inną, nieuciążliwą działalnością gospodarczą, usługową i komunalną. W tym zakresie Sąd stwierdził nieważność § 26 ust. 10 pkt 7 uchwały w zakresie słów „budynku mieszkalnego wynosi”.

W odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem U (§ 27 uchwały) Sąd, nie będąc związany granicami skargi (zgodnie z art. 134 § 1 p.p.s.a.), uznał, że istnieje podstawa do stwierdzenia nieważności § 27 ust. 6 uchwały, ponieważ przepis ten stanowi „6. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie”, gdy jednocześnie plan nie dopuszcza na tym obszarze tego rodzaju zabudowy. Zgodnie bowiem z § 27 ust. 2 uchwały „Na obszarach usług, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe usługi nieuciążliwe stanowiące obsługę mieszkańców na poziomie ogólnogminnym”. W myśl § 27 ust. 3 uchwały „3. Jako przeznaczenie dopuszczalne obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się handel, gastronomię oraz inne usługi nieuciążliwe, nie kolidujące z przeznaczeniem podstawowym terenu.” Zatem przepis § 27 ust. 6 uchwały pozostaje w sprzeczności z tymi przepisami, jest powtórzeniem analogicznych przepisów zawartych w § 21-26, lecz w przypadku terenu oznaczonego symbolem U regulacja ta jest niespójna z podstawowym i dopuszczalnym przeznaczeniem terenu. W związku z powyższym przepis § 27 ust. 11 pkt 5, który stanowi, iż maksymalna wysokość budynku usługowego wynosi 10,5 m będzie w sposób wyczerpujący regulował wysokość dopuszczalnej zabudowy usługowej na tym terenie. W zakresie wniosku Wojewody o stwierdzenie nieważności § 27 ust. 11 pkt 5 uchwały w zakresie sformułowania „budynku usługowego wynosi”, dla terenów oznaczonych symbolem U, Sąd więc skargę oddalił.

Natomiast w stosunku do terenów, na których dopuszczono zabudowę, lecz nie ustalono w planie żadnych wskaźników zabudowy istniała podstawa do

stwierdzenia nieważności części tekstowej i graficznej planu w odniesieniu do całych jednostek planistycznych wymienionych w punkcie II wyroku, tj. w odniesieniu do terenów UE, UZ, UA, UB, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W. Jest to bowiem istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego w rozumieniu art. 28 ust. 1 w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jak słusznie podniósł Wojewoda, lokalizowanie nowych obiektów budowlanych na wskazanych poniżej terenach bezpośrednio wynika z ustaleń zawartych w:

1. § 28 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem UE, w brzmieniu: „1. Ustala się tereny usług edukacji, oświaty i kultury, oznaczone na rysunku symbolem UE. 2. Na obszarach usług, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe lokalizację szkół stopnia podstawowego i gimnazjalnego wraz z budynkami gospodarczymi, garażowymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojściami i podjazdami oraz małą architekturą. 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się lokalizację obiektów usług ogólnogminnych, sportu i kultury, nie kolidujących z przeznaczeniem podstawowym terenu. (...) 5. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych - w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”;

2. § 29 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem UZ, w brzmieniu: „1. Ustala się tereny usług medycznych i opieki społecznej, oznaczone na rysunku symbolem UZ. 2. Na obszarach usług, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe lokalizację zakładów opieki zdrowotnej, szpitali, gabinetów lekarskich oraz domów opieki społecznej wraz z budynkami gospodarczymi, garażowymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojściami i podjazdami oraz małą architekturą. 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się lokalizację obiektów usług ogólnogminnych, gabinetów rehabilitacji zdrowotnej i odnowy biologicznej, nie kolidujących z przeznaczeniem podstawowym terenu. (...) 5. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych - w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.”;

3. § 30 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem UA, w brzmieniu: „1. Ustala się tereny administracji publicznej, oznaczone na rysunku symbolem UA. 2. Na obszarach usług, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako

przeznaczenie podstawowe lokalizację obiektów administracji publicznej wraz z budynkami gospodarczymi, garażowymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojazdami i podjazdami oraz małą architekturą. 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się lokalizację usług ogólnogminnych, handlu i gastronomii, nie kolidujących z przeznaczeniem podstawowym terenu. (...) 5. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych - w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.";

4. § 31 ust. 1, 2 i 4 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem UB, w brzmieniu: „1. Ustala się tereny policji, bezpieczeństwa publicznego, straży pożarnej, oznaczone na rysunku symbolem UB. 2. Na obszarach usług, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe lokalizację obiektów policji, bezpieczeństwa publicznego i obronności wraz z budynkami gospodarczymi, garażowymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojazdami i podjazdami oraz małą architekturą. (...) 4. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych - w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.";

5. § 32 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem US, w brzmieniu: „1. Ustala się tereny usług sportu, imprez masowych, rekreacji i wypoczynku, oznaczone na rysunku symbolem US. 2. Na obszarach usług, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe lokalizację obiektów sportowych oraz obiektów i urządzeń służących do organizacji imprez masowych rekreacji i wypoczynku wraz z budynkami gospodarczymi i technicznymi, infrastrukturą techniczną, parkingami, dojazdami i podjazdami oraz małą architekturą. 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się lokalizację usług hotelowych, pensjonatowych, gastronomicznych i handlowych, uzupełniających przeznaczenie podstawowe terenu. 5. Usytuowanie budynków wg przepisów szczególnych w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.";

5. § 34 ust. 1, 2 i 3 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem P, w brzmieniu: „1. Ustala się tereny przemysłu, składów, baz i usług technicznych, oznaczone na rysunku symbolem P. 2. Na obszarach usług o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe działalność gospodarczą uciążliwą w zakresie usług technicznych i drobnej wytwórczości, technicznej i rolniczej oraz

magazynowania i składowania surowców i produktów nie spożywczych oraz obiektów i urządzeń infrastruktury technicznej. 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się usługi handlu, rzemiosła oraz inne usługi nieuciążliwe, nie kolidujące z przeznaczeniem podstawowym terenu.";

6. § 35 ust. 1, 2 i 3 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem UP, w brzmieniu: „1. Ustala się tereny parkingów ogólnodostępnych, oznaczone na rysunku symbolem UP. 2. Na obszarach usług o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe lokalizację ogólnodostępnych jednopoziomowych parkingów na poziomie terenu. 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się usługi handlu i gastronomii dla obsługi klientów parkingu.";

7. § 36 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem UDP, w brzmieniu: „1. Ustala się tereny stacji paliw płynnych i gazowych, oznaczone na rysunku symbolem UDP. 2. Na obszarach usług, o których jest mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe lokalizację stacji paliw płynnych i gazowych. 3. Jako przeznaczenie dopuszczalne obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się: 1) handel i gastronomię, 2) usługi techniczne branży samochodowej, 3) parkingi na samochody osobowe, ciężarowe i autokary. (...) 5. Usytuowanie budynków i obiektów wg przepisów szczególnych - w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.";

8. § 37 ust. 1, 2, 3 i 6 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem R, w brzmieniu: „1. Wyznacza się tereny rolnicze, oznaczone na rysunku symbolem R. 2. Dla terenów o których mowa w ust. 1. ustala się jako przeznaczenie podstawowe uprawy rolne, stanowiące dotychczasowy sposób użytkowania. 3. Jako przeznaczenie uzupełniające dla terenów o których mowa w ust. 1 ustala się: 1) inwestycje oraz urządzenia związane bezpośrednio z produkcją rolną oraz jej obsługą i przetwórstwem płodów rolnych; 2) zabudowę zagrodową na terenie będącym własnością inwestora; 3) usługi związane rekreacją, sportem i wypoczynkiem; 4) lokalizację sieci infrastruktury technicznej oraz inwestycji liniowych; 5) dokonywanie zalesienia gruntów rolnych zgodnie z przepisami szczególnymi. (...) 6. Usytuowanie budynków mieszkalnych, gospodarczych oraz garaży wg przepisów szczególnych - w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.";

9. § 38 ust. 1, 2 i 3 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem ZL, ZLZ, ZLP, w brzmieniu: „1. Wyznacza się tereny upraw leśnych, oznaczone na rysunku: a) istniejące lasy - symbol ZL, b) tereny zalesiane - symbol ZLZ, c) tereny projektowanych zalesień - symbol ZLP. 2. Jako przeznaczenie podstawowe dla obszaru, o którym mowa w ust. 1. ustala się uprawy leśne. 3. Jako przeznaczenie uzupełniające dla obszaru o którym mowa w ust. 1. ustala się: 1) działalność produkcyjną i usługową, związaną z obsługą gospodarki leśnej; 2) zabudowę mieszkaniową, realizowaną dla potrzeb prowadzonej działalności gospodarczej 3) lokalizację infrastruktury technicznej oraz inwestycji liniowych.”;

10. § 46 ust. 1, 2 i 4 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem UK, w brzmieniu: „1. Ustala się tereny usług kultu religijnego, oznaczone na rysunku symbolem UK. 2. Podstawowym przeznaczeniem terenów UK jest funkcja usług kultu religijnego obejmująca teren zespołu kościelnego, towarzyszących budynków, zieleni i zewnętrznych urządzeń infrastruktury technicznej. 4. Dopuszcza się rozbudowę istniejących budynków, obiektów, sieci infrastruktury technicznej i realizację nowych dla potrzeb lokalnych.”;

11. § 47 ust. 1, 2 i 3 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem OW, w brzmieniu: „1. Wyznacza się tereny punktu zlewnego ,składowania i oczyszczania nieczystości ciekłych, oznaczone na rysunku symbolem OW. 2. Przeznaczeniem podstawowym terenu OW jest funkcja oczyszczalni ścieków z komunikacją wewnętrzną, budynkami obsługi, obiektami wyposażenia technicznego i sieci infrastruktury technicznej. (...) 3. Dla terenów których mowa w ust. 1 ustala się: (...) 4) dopuszcza się budowę, rozbudowę budynków, wyposażenia i sieci infrastruktury technicznej w zależności od potrzeb.”;

12. § 49 ust. 1, 2 i 3 uchwały, dla terenów oznaczonych symbolem W, w brzmieniu: „1. Wyznacza się tereny zaopatrzenia w wodę, oznaczone na rysunku symbolem W. 2. Przeznaczeniem podstawowym terenów jest funkcja zaopatrzenia w wodę obejmująca wydzielony teren, studnie, ujęcia wody, obiekty i urządzenia stacji wodociągowej, hydrofornie, zbiorniki przeciwpożarowe oraz sieć infrastruktury technicznej. 3. Dopuszcza się budowę, modernizację i rozbudowę obiektów, urządzeń i sieci infrastruktury technicznej w zależności od potrzeb.”.

Rada Gminy podniosła, że w odniesieniu do terenów R, ZL, ZLZ, ZLP, których przeznaczenie podstawowe nie jest związane z zabudową, istnieje możliwość uporządkowania i naprawy niewłaściwych zapisów planu miejscowego w sposób

stosowny do aktualnego stanu faktycznego i prawnego, poprzez stwierdzenie jedynie nieważności: § 37 ust. 3 pkt 1 uchwały, w zakresie sformułowania „ (...) inwestycje oraz (...) ”, § 37 ust. 3 pkt 2 i pkt 3 uchwały, § 37 ust. 4 uchwały, § 37 ust. 6 uchwały, § 38 ust. 3 pkt 1 uchwały, § 38 ust. 3 pkt 2 uchwały, § 38 ust. 4 uchwały. W odniesieniu do tego wniosku Sąd uznał, że brak jest materialnoprawnych podstaw do stwierdzenia nieważności tych zapisów uchwały w zakresie dopuszczonego sposobu zagospodarowania i zabudowy terenu. Rada Gminy nie wskazała na sprzeczność z prawem tych zapisów planu, Sąd również nie dopatrył się w tym zakresie niezgodności z prawem.

Sąd uznał natomiast, że nieuzasadnione są zarzuty skargi Wojewody Mazowieckiego dotyczące terenów cmentarzy i stref ochronnych wokół cmentarzy.

W ocenie Sądu, brak jest przede wszystkim podstaw prawnych do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w zakresie terenów cmentarzy oznaczonych symbolem ZCC, ustalonych w części tekstowej w § 33 ust. 1 uchwały. W odniesieniu do przewidzianych w § 33 ust. 5 uchwały „stref ograniczonego użytkowania” wokół cmentarzy, Wojewoda stwierdził, że stref tych nie można uznać za strefy ochrony sanitarnej dla cmentarzy, o których mowa w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. Nr 52, poz. 315) w zw. z art. 5 ust. 3 ustawy z 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1947, z późn. zm.). Przepis art. 5 ust. 3 powołanej ustawy zawiera delegację dla właściwego ministra do określenia w drodze rozporządzenia m.in. szerokości pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów, a w szczególności terenów mieszkaniowych. Przepis § 3 ust. 1 powołanego rozporządzenia stanowi, iż odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych, od zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności oraz studzien, źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, powinna wynosić co najmniej 150 m; odległość ta może być zmniejszona do 50 m pod warunkiem, że teren w granicach od 50 do 150 m odległości od cmentarza posiada sieć wodociagową i wszystkie budynki korzystające z wody są do tej sieci podłączone. Sąd podziela przy tym stanowisko Wojewody, które znajduje swoje potwierdzenie w szeroko przytoczonym w skardze orzecznictwie sądów administracyjnych, iż wprowadzie przepis ten wprost dotyczy lokalizacji cmentarzy w planie miejscowym, a

nie lokalizacji zabudowy wokół cmentarzy, lecz określone w nim strefy ochronne ze względów sanitarnych powinny mieć zastosowanie również w tym drugim przypadku. Zdaniem Sądu, strefy ochrony sanitarnej, o których mowa w przytoczonym przepisie zostały w zaskarżonej uchwale określone w § 33 ust. 5 i 6 uchwały. Zgodnie z tym pierwszym przepisem dla obszaru, o którym mowa w ust. 1. ustala się strefę ograniczonego użytkowania o wielkości 150 m od granic obszaru, zgodnie z przepisami szczególnymi. W myśl § 33 ust. 6 uchwały dla strefy o której mowa w ust. 5. ustala się: 1) zakaz lokalizacji obiektów z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi w odległości 50 m od granicy obszaru, 2) dopuszcza się lokalizację miejsc postojowych i usług związanych z obsługą cmentarza; 3) w odległości powyżej 50 m od granicy obszaru możliwa jest lokalizacja obiektów z pomieszczeniami przeznaczonymi na stały pobyt ludzi pod warunkiem zaopatrzenia ich w urządzenia wodociągowe ze źródłem pozyskiwania wody znajdującym poza strefą o której jest mowa w ust. 5. Dodać należy, iż powołanym przez organ nadzoru prawomocnym wyrokiem z dnia 18 maja 2021 r. VII SA/Wa 383/21 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę Gminy Długosiodło na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z dnia 18 grudnia 2020 r. znak WNP-I.4131.227.2020.MO stwierdzające nieważność uchwały Rady Gminy Długosiodło z dnia 17 listopada 2020 r. w sprawie zamiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło, m.in. w zakresie § 2 pkt 6 uchwały zmieniającej, na mocy którego skreślono § 33 ust. 6 pkt 1 uchwały pierwotnej. W związku z tymi rozstrzygnięciami i organu nadzoru, i Sądu, przepis § 33 ust. 6 pkt 1 uchwały nie został uchylony.

W związku z tym Sąd nie podzielił poglądu Wojewody, że strefy sanitarne wokół cmentarzy nie zostały uregulowane w planie. Stref tych dotyczą powołane zapisy § 33 ust. 5 i 6 uchwały, jak i w część graficzna planu, na której wyznaczono wokół każdego z terenów cmentarzy ZCC (w miejscowościach Długosiodło (arkusz nr 3), Grądy Szlacheckie (arkusz nr 13), Olszaki (arkusz nr 27), Stasin (arkusz nr 35), Zygmuntowo (arkusz nr 42) dwie linie w odległości 50 i 150 m od granic cmentarzy (według legendy rysunku planu linie te wyznaczają granice „stref ochronnych lub uciążliwości”). Treść wskazanych przepisów uchwały w połączeniu z treścią części graficznej planu - jak wskazała Rada Gminy w odpowiedzi na skargę - nie budzi wątpliwości w stosowaniu tych zapisów uchwały. Wprawdzie rację ma organ nadzoru, że zawarta w treści § 33 ust. 5 uchwały nazwa „strefa ograniczonego użytkowania” może nasuwać pewne wątpliwości terminologiczne w związku z

podobieństwem tej nazwy do pojęcia „obszaru ograniczonego użytkowania”, o którym mowa w art. 135 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, ze zm., dalej w skrócie P.o.ś.), lecz - w ocenie Sądu - na gruncie przepisów zaskarżonej uchwały nie można przyjąć, że są to pojęcia tożsame i w związku z tym plan nie zawiera żadnych regulacji w zakresie ustalenia stref sanitarnych wokół cmentarzy. Cmentarz nie jest obiektem (zakładem) wymienionym w art. 135 ust.1 P.o.ś., dla którego może być utworzony obszar ograniczonego użytkowania, poza tym obszar taki w dacie podjęcia zaskarżonej uchwały tworzył wojewoda w drodze rozporządzenia (art. 135 ust. 2 P.o.ś. według stanu prawnego obowiązującego do dnia 1 stycznia 2008 r.), a obecnie kompetencje w tym zakresie ma sejmik województwa i rada powiatu (art. 135 ust. 2 i 3 P.o.ś.). A zatem rada gminy nie ma i nie miała kompetencji do utworzenia takiego obszaru. Jednak dla usunięcia wskazanych przez Wojewodę wątpliwości Sąd uwzględnił stanowisko Gminy w tym zakresie i stwierdził nieważność § 33 ust. 5 uchwały w zakresie słów „ograniczonego użytkowania” (pkt I wyroku). Przepis ten będzie stanowił: „Dla obszaru, o którym mowa w ust. 1 ustala się strefę o wielkości 150 m od granic obszaru, zgodnie z przepisami szczególnymi”. Regulacja ta będzie zgodna z opisem oznaczenia graficznego zawartego w legendzie rysunku planu, na którym wyznaczono „strefy ochronne lub uciążliwości”. Dodać należy, iż powołany przez organ nadzoru prawomocny wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 maja 2021 r. VII SA/Wa 383/21 dotyczył rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Mazowieckiego z dnia 18 grudnia 2020 r. stwierdzającego nieważność uchwały Rady Gminy Długosiodło z dnia 17 listopada 2020 r. w sprawie zamiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło, m.in. w zakresie § 2 pkt 6 uchwały zmieniającej, którym uchylono § 33 ust. 6 pkt 1 uchwały pierwotnej. Pośrednio więc wyrok ten dotyczył § 33 ust. 6 pkt 1 uchwały i tylko w tym zakresie ma moc wiążącą. Natomiast w zakresie w § 33 ust. 5 uchwały we wskazanym wyroku Sąd wyraził jedynie pogląd, iż przyjęta w tym przepisie nazwa „strefa ograniczonego użytkowania” może nasuwać pewne wątpliwości interpretacyjne. Zatem w celu usunięcia tych wątpliwości Sąd uznał za celowe stwierdzenie nieważności § 33 ust. 5 uchwały w zakresie słów „ograniczonego użytkowania”.

W odniesieniu do zarzutów skargi dotyczących wyznaczonych na rysunku planu linii wokół cmentarzy ustalających strefy 50 m i 150 m, Sąd stwierdził, że zgodnie z § 2 uchwały rysunek planu jest integralną częścią planu i stanowi załącznik

nr 1 do uchwały. Potwierdza to treść art. 20 ust. 1 zdanie drugie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego wskazuje się, że rysunek planu wiąże w takim zakresie w jakim znajduje to swoje odzwierciedlenie w części tekstowej uchwały. Część graficzna planu jest "uszczegółowieniem" części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej, jak i tekstowej (por. wyrok NSA z 15 marca 2017 r., II OSK 1803/15, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, orzeczenia.nsa.gov.pl). Sąd nie podziela więc poglądu Wojewody, że wskazane na rysunku planu linie wyznaczające dwie strefy 50 m i 150 m wokół cmentarzy nie obowiązują. W związku z tym, w ocenie Sądu, regulacja zawarta w § 4 uchwały, wymieniająca obowiązujące ustalenia planu, jest niepełna, gdyż nie obejmuje nie obejmuje np. linii zabudowy, które są obowiązkowymi elementami planu (co wynika wprost z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy) czy właśnie linii wyznaczających strefy ochronne wokół cmentarzy. Poza tym pozostaje ona w sprzeczności z treścią § 2 uchwały, który stanowi, iż rysunek planu jest integralną częścią planu oraz z treścią art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Regulacja ta została przyjęta na podstawie art. 8 ust. 1 poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r., Nr 15, poz. 139), który stanowił, iż „Integralną częścią planu jest rysunek planu stanowiący załącznik do uchwały rady gminy. Rysunek planu obowiązuje w zakresie określonym uchwałą”. Przepisy obecnie obowiązującej ustawy takiego warunku nie przewidują, a przedmiotowy plan, pomimo tego, że procedura planistyczna została rozpoczęta na podstawie przepisów ustawy z 1994 r. został uchwalony na podstawie przepisów ustawy z 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zgodnie z art. 85 ust. 2 tej ustawy), a zatem powinien być zgodny z jej przepisami. W związku z powyższym, Sąd stwierdził nieważność § 4 zaskarżonej uchwały (pkt I wyroku) jako istotnie naruszającego zasady sporządzania planu miejscowego.

Mając na uwadze powyższe, Sąd uznał, że nieuzasadnione są zarzuty skargi dotyczące naruszenia przez Radę Gminy art. 15 ust. 2 pkt 7 i pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 2 pkt 6, § 4 pkt 7 i § 7 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. poprzez brak ustalenia stref ochrony sanitarnej od granic terenów przeznaczonych pod cmentarze oraz

poprzez brak ustalenia szczególnych warunków zagospodarowania oraz ograniczeń w użytkowaniu terenów znajdujących się w odległości do 150 m od granic cmentarzy.

Dodać należy, iż przepisy § 33 ust. 5 i 6 uchwały (i odpowiadająca im część graficzna planu) mają charakter przepisów szczególnych w odniesieniu do przepisów planu zawierających regulacje dla poszczególnych jednostek planistycznych, które dopuszczają zabudowę na terenach przylegających do cmentarzy. Przepisy dopuszczające zabudowę na terenie danej jednostki planistycznej (i odpowiadające im na części graficznej linie zabudowy) należy więc odczytywać łącznie z przepisami § 33 ust. 5 i 6 uchwały, co oznacza, że przewidziana na danym terenie zabudowa jest dopuszczalna w strefie 50 i 150 m od granic cmentarza, ale tylko taka która spełnia warunki wymienione w § 33 ust. 6 uchwały. W związku z powyższym, w zakresie zarzutów skargi dotyczących wyznaczenia w planie stref ochronnych dla cmentarzy skarga Wojewody Mazowieckiego podlegała oddaleniu.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Ze wskazanych wyżej względów Sąd uwzględnił skargę i stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie opisanym w pkt I i II wyroku na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. W pozostałej części Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie skargę oddalił (pkt III wyroku) na podstawie art. 151 p.p.s.a., uznając skargę w pozostałym zakresie za bezzasadną.

O kosztach postępowania, na które składają się koszty zastępstwa procesowego, orzeczono na podstawie art. 200 p.p.s.a. (pkt IV wyroku).



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Maria Góraj
referent

Sygn. akt II OSK 374/22



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 maja 2023 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący: sędzia NSA Andrzej Wawrzyniak
Sędziowie: sędzia NSA Roman Ciągiewicz
sędzia del. WSA Anna Szymańska (spr.)

po rozpoznaniu w dniu 18 maja 2023 r.
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej
skargi kasacyjnej Gminy Długosiodło
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie
z dnia 19 października 2021 r. sygn. akt VII SA/Wa 671/21
w sprawie ze skargi Wojewody Mazowieckiego
na uchwałę Rady Gminy Długosiodło
z dnia 5 listopada 2004 r. nr XX/134/2004
w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

1. oddala skargę kasacyjną;
2. zasądza od Gminy Długosiodło na rzecz Wojewody Mazowieckiego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Elżbieta Maik

starszy inspektor sądowy

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (dalej: „WSA w Warszawie”, „Sąd I instancji”, „Sąd wojewódzki”) wyrokiem z 19 października 2021 r. sygn. akt VII SA/Wa 671/21, sprostowanym postanowieniem z 21 października 2021 r., po rozpoznaniu skargi Wojewody Mazowieckiego (dalej: „skarżący”, „Wojewoda”, „organ nadzoru”) na uchwałę Rady Gminy Długosiodło (dalej: „Rada”) z 5 listopada 2004 r., nr XX/134/2004 (dalej: „uchwała”, „plan”) w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej przepisy: § 4, § 21 ust. 9 pkt 6 w zakresie słów „budynku mieszkalnego wynosi”, § 22 ust. 10 pkt 7 w zakresie słów „budynku mieszkalnego wynosi”, § 23 ust. 11 pkt 7 w zakresie słów „budynku mieszkalnego wynosi”, § 24 ust. 9 pkt 7 w zakresie słów „budynku mieszkalnego”, § 25 ust. 8 pkt 5 w zakresie słów „budynków wynosi”, § 26 ust. 10 pkt 7 w zakresie słów „budynku mieszkalnego wynosi”, § 27 ust. 6, § 33 ust. 5 w zakresie słów „ograniczonego użytkowania” (pkt I.); stwierdził nieważność części tekstowej i graficznej zaskarżonej uchwały w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: UE, UZ, UA, UB, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W (pkt II.); w pozostałej części skargę oddalił (pkt III.); zasądził zwrot kosztów postępowania sądowego (pkt IV.).

Wyrok ten został wydany w następującym stanie faktycznym i prawnym sprawy.

Rada uchwałą nr XX/134/2004 z 5 listopada 2004 r. uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy Długosiodło.

Wojewoda wniósł do WSA w Warszawie skargę na ww. uchwałę, zarzucając jej naruszenie:

1) art. 1 ust. 2 pkt 5, art. 4 ust. 1, art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 7 i pkt 9 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293 ze zm.), dalej: „u.p.z.p.” w brzmieniu przed wejściem w życie ustawy z 25 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 130, poz. 871) oraz § 2 pkt 6, § 4 pkt 7 i § 7 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), dalej: „rozporządzenie” w zw. z art. 3 i art. 5 ust. 3 ustawy z 31

stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1947, z późn. zm.), dalej: „ustawa o cmentarzach” oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. Nr 52, poz. 315) poprzez brak ustalenia stref ochrony sanitarnej od granic terenu przeznaczonego pod cmentarz, oznaczonego symbolem ZCC, położonego w obrębie geodezyjnym Długosiodło oraz poprzez brak ustalenia szczególnych warunków zagospodarowania oraz ograniczeń w użytkowaniu terenów znajdujących się w odległości do 150 m od jego granic;

2) art. 15 ust. 1 u.p.z.p. poprzez brak zgodności z ww. przepisami odrębnymi z zakresu cmentarnictwa;

3) art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 4 pkt 6 rozporządzenia poprzez brak ustalenia maksymalnej wysokości dla obiektów budowlanych innych niż budynki mieszkalne, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: MN, MNC, MN, U, ML, MW, RM;

4) art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 4 pkt 6 rozporządzenia poprzez brak ustalenia maksymalnej wysokości dla obiektów budowlanych innych niż budynki usługowe, w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolem U;

5) art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 4 pkt 6 rozporządzenia poprzez brak ustalenia parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenów oznaczonych symbolami: UE, UZ, UA, UB, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W.

Organ nadzoru wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w zakresie ustaleń szczegółowo wymienionych w skardze oraz o zasądzenie na rzecz Wojewody zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi Wojewoda rozwinął podniesione zarzuty. Organ nadzoru stwierdził w szczególności, że uchwała nie spełnia wymogów określonych w art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 4 pkt 6 rozporządzenia w związku z brakiem określenia parametrów kształtowania i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenów, w tym maksymalnej wysokości dla obiektów budowlanych planowanych do realizacji na podstawie ustaleń skarżonej uchwały. Z ustaleń szczegółowych dla poszczególnych terenów wynika, że tylko dla niektórych obiektów budowlanych przeznaczonych do realizacji na danym terenie ustalono ich wysokość. Na terenach oznaczonych symbolami: MN, MNC, ML - nie określono

maksymalnej wysokości budynków gospodarczych, garażowych, usługowych oraz obiektów małej architektury, MW - nie określono maksymalnej wysokości obiektów małej architektury, RM - nie określono maksymalnej wysokości budynków inwentarskich, gospodarczych, garażowych, usługowych, budowli rolniczych oraz obiektów małej architektury, U - nie określono maksymalnej wysokości budynków mieszkalnych, gospodarczych i garażowych.

Wojewoda podniósł także, że uchwała przeznacza określone tereny pod zabudowę, nie przewidując dla tych jednostek planistycznych parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenów (UE, UZ, UA, UB, US, P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W).

WSA w Warszawie przywołanym na wstępie wyrokiem wskazał, że skarga w przeważającej części zasługiwała na uwzględnienie.

Sąd I instancji na wstępie wyjaśnił, że uzasadnione są przede wszystkim zarzuty skargi dotyczące braku określenia dla poszczególnych jednostek planistycznych wskaźników dla wszystkich rodzajów zabudowy dopuszczonej na danym terenie. W dacie uchwalenia planu przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. stanowił, iż w planie określa się obowiązkowo parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy. Ustalenia bowiem w zakresie określenia maksymalnej wysokości zabudowy należą do obowiązkowych elementów treści planu miejscowego i stanowią istotę planowania przestrzennego. Dalej Sąd wojewódzki podniósł, iż dla terenów oznaczonych symbolami MN, MNC, MNU, ML, MW, RM nie określono wskaźnika maksymalnej wysokości zabudowy dla innych obiektów budowlanych niż budynki mieszkalne. W tym zakresie WSA w Warszawie stwierdził nieważność określonych w sentencji wyroku zapisów uchwały. W wyniku wnioskowanego stwierdzenia nieważności w tym zakresie przepisów, planowana na wymienionych terenach cała zabudowa będzie mogła być realizowana zgodnie z maksymalną wysokością określoną dla w/w jednostek planistycznych.

W odniesieniu natomiast do terenu oznaczonego symbolem U (§ 27 uchwały) Sąd wojewódzki, nie będąc związany zarzutami i wnioskami skargi, uznał, że istnieje podstawa do stwierdzenia nieważności § 27 ust. 6 uchwały, bowiem przepis ten pozostawał w sprzeczności z § 27 ust. 2 i 3 zaskarżonej uchwały.

Sąd I instancji w dalszej kolejności podniósł, iż w stosunku do terenów, na których dopuszczono określonego rodzaju zabudowę (jednostki UE, UZ, UA, UB, US,

P, UP, UDP, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W), lecz nie ustalono w planie żadnych wskaźników zabudowy - wystąpiła podstawa do stwierdzenia nieważności części tekstowej i graficznej planu w odniesieniu do całości uregulowań planu dla tych jednostek. Taka konstrukcja uchwały stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu w rozumieniu art. 28 ust. 1 w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. Wojewoda wskazał, że lokalizowanie nowych obiektów budowlanych na wskazanych poniżej terenach bezpośrednio wynika z ustaleń zawartych w uchwale w: § 28 ust. 1, 2, 3 i 5; 29 ust. 1, 2, 3 i 5; § 30 ust. 1, 2, 3 i 5; § 31 ust. 1, 2 i 4; § 32 ust. 1, 2, 3 i 5; § 34 ust. 1, 2 i 3; § 35 ust. 1, 2 i 3; § 36 ust. 1, 2, 3 i 5; § 37 ust. 1, 2, 3 i 6; § 38 ust. 1, 2 i 3; § 46 ust. 1, 2 i 4; § 47 ust. 1, 2 i 3; § 49 ust. 1, 2 i 3.

Odnosząc się do zarzutów skargi dotyczących terenów cmentarzy i stref ochronnych, Sąd wojewódzki stwierdził, że brak było podstaw prawnych do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w zakresie terenów cmentarzy oznaczonych symbolem ZCC, ustalonych w części tekstowej w § 33 ust. 1. Powołując się na treść przepisu art. 5 ust. 3 ustawy o cmentarzach, WSA w Warszawie podzielił stanowisko Wojewody, że przepis ten wprawdzie dotyczy lokalizacji cmentarzy w planie, a nie lokalizacji zabudowy wokół cmentarzy, jednakże określone w nim strefy ochronne ze względów sanitarnych powinny mieć zastosowanie również w tym drugim przypadku. Zdaniem Sądu I instancji strefy ochrony sanitarnej zostały w zaskarżonej uchwale określone w § 33 ust. 5 i 6. Niemniej celem usunięcia wskazanych przez Wojewodę wątpliwości Sąd I instancji uwzględnił stanowisko Rady w tym zakresie i stwierdził nieważność § 33 ust. 5 uchwały w zakresie słów: „ograniczonego użytkowania”.

W odniesieniu natomiast do zarzutów skargi dotyczących wyznaczonych na rysunku planu linii wokół cmentarzy, ustalających strefy 50 m i 150 m, Sąd wojewódzki wyjaśnił, że zgodnie z § 2 uchwały rysunek planu jest integralną częścią planu. Z kolei regulacja zawarta w § 4 uchwały, wymieniająca obowiązujące ustalenia planu, jest niepełna, gdyż nie obejmuje np. linii zabudowy, które są obowiązkowymi elementami planu, czy właśnie linii wyznaczających strefy ochronne wokół cmentarzy. Poza tym pozostaje ona w sprzeczności z treścią ww. § 2 uchwały oraz z treścią art. 20 ust. 1 u.p.z.p. Dlatego też WSA w Warszawie stwierdził nieważność § 4 zaskarżonej uchwały, jako istotnie naruszającego zasady sporządzania planu.

Gmina Długosiodło wywiodła skargę kasacyjną od powyższego wyroku, zaskarżając go w części, tj. w zakresie pkt II. wyroku. Wyrokowi Sądu I instancji

zarzuciła naruszenie przepisów postępowania, tj.: art. 28 w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. poprzez stwierdzenie nieważności części tekstowej i graficznej planu w odniesieniu do całych jednostek planistycznych wymienionych w pkt II. wyroku z uwagi na istotne naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego - poprzez wskazanie, że dla terenów, dla których dopuszczono zabudowę, nie ustalono w planie żadnych wskaźników zabudowy, w sytuacji, kiedy faktycznie te wskaźniki zostały w uchwale wskazane.

Z uwagi na powyższe skarżąca kasacyjnie wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w zakresie pkt II. i oddalenie skargi w tej części, zrzekając się jednocześnie rozpoznania sprawy na rozprawie. W uzasadnieniu skargi kasacyjnej rozwinięto podniesiony zarzut.

Wojewoda w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniósł o jej oddalenie w całości oraz zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, wnosząc jednocześnie o rozpoznanie sprawy „w trybie uproszczonym”.

Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: „NSA”) zważył, co następuje:

Rozpoznając wniesioną skargę kasacyjną, przypomnieć należy, że zgodnie z art. 183 § 1 p.p.s.a. NSA rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod rozagę nieważność postępowania, której przesłanki enumeratywnie wymienione w art. 183 § 2 p.p.s.a. w niniejszej sprawie nie występują. Oznacza to, że przytoczone w skardze kasacyjnej przyczyny wadliwości prawnej zaskarżonego wyroku determinują zakres sądowej kontroli przez NSA.

Bezzasadny jest zarzut naruszenia art. 28 u.p.z.p. w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. skierowany do pkt II. zaskarżonego wyroku, sprowadzający się do tezy, że nie było potrzeby stwierdzenia nieważności wszystkich regulacji planu odnoszących się do danej jednostki planistycznej.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy. Z kolei stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. konieczne jest określenie przeznaczenia terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Jak stanowi § 4 ust. 1 rozporządzenia - przy zapisywaniu ustaleń tekstu planu miejscowego wskazuje się ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów, które powinny uwzględniać określenie

przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad, oraz symbol literowy i numer wyróżniający spośród innych terenów, a także ustalenia - dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, które powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu (§ 4 pkt 6 rozporządzenia). Zaskarżony plan wyznacza szereg jednostek planistycznych, w tym: UE, UZ, UA, UB, US, P, UP, UPD, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW, W (§ 7 planu). Następnie w dziale II., począwszy od § 21, ustala dla poszczególnych symboli (MN, MNC, MNU, ML, MW, RM, U) określone parametry kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu dedykowane przewidzianym tam rodzajom zabudowy. Począwszy natomiast od § 28, przewiduje kolejno jednostki planistyczne: UE, UZ, UA, UB, US, P, UP, UPD, R, ZL, ZLZ, ZLP, UK, OW i W, dopuszczając dla nich określony przedmiotowo rodzaj zabudowy, uzależniony od przyjętej funkcji terenu. WSA w Warszawie w uzasadnieniu wyroku dokładnie przytoczył te tereny oraz przewidziane lokalizacje różnego rodzaju zabudowy. Jednakże plan w przytoczonych jednostkach planistycznych, pomimo dopuszczenia określonego rodzaju zabudowy, nie zawiera żadnych parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, które umożliwiłyby na następnym etapie inwestycyjnym, tj. pozwoleniu na budowę określenie takich wielkości jak: intensywność zabudowy, obowiązująca linia zabudowy, wielkość powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki, udział powierzchni biologicznie czynnej, wysokość budynku, geometria dachu. W konsekwencji tak skonstruowane normy planistyczne, bez ustalenia parametrów dopuszczonego w planie rodzaju zabudowy, są niewykonalne i w istocie stanowią pusty przepis prawa, bez zawartości koniecznej treści umożliwiającej realizację funkcji terenu.

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego stanowią źródło powszechnie obowiązującego prawa i kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości, a zatem powinny zawierać ustalenia wyczerpujące, kompletne, jednoznaczne i niebudzące wątpliwości. Przepisy planu ujmowane są w formie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenu, określając co jest dozwolone, a co zabronione. W szczególności pozwalając na określone rodzaje inwestycji, prawodawca ma

obowiązek określić warunki wynikające z przepisów materialnych, umożliwiającą realizację tych inwestycji.

Zgodnie z § 143 rozporządzenia Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r., Nr 100, poz. 908) do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdział 2-7, a do przepisów porządkowych - również w dziale I rozdział 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Przepis § 2 rozporządzenia RM stanowi, że ustawa powinna wyczerpująco regulować daną dziedzinę spraw, nie pozostawiając poza zakresem swego unormowania istotnych fragmentów tej dziedziny. Odpowiednie stosowanie tych regulacji oznacza, że plan miejscowy ma za zadanie kompleksowe uregulowanie wszystkich wymaganych kwestii. Takim obligatoryjnym elementem jest niewątpliwie określenie wszystkich wymaganych parametrów dla przewidzianej w planie zabudowy.

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 (art. 28 ust. 1 u.p.z.p.). Pojęcie "zasad sporządzania planu miejscowego" należy wiązać z samym sporządzeniem (opracowaniem) aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA: z 25 maja 2009 r., sygn. akt II OSK 1778/08; z 11 września 2008 r., sygn. akt II OSK 215/08; z 21 września 2022 r. sygn. akt II OSK 2203/19). A ponieważ plan jest aktem prawa miejscowego, to w pojęciu zasad jego sporządzania mieszczą się - obok szczegółowych zasad określonych w u.p.z.p. i rozporządzeniu – ogólne wymogi, jakie powinien spełniać każdy prawidłowo sporządzony akt prawa miejscowego.

Jego niekompletność, poprzez niezamieszczenie wymaganych przez art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. parametrów zabudowy i w konsekwencji wadliwość całej koncepcji zagospodarowania terenu przewidzianej dla poszczególnych jednostek planistycznych, wymagały wyeliminowania regulacji planu obejmujących całą jednostkę planistyczną. Przy uchwalonym brzmieniu przepisów nie jest bowiem możliwa realizacja dopuszczonego w jednostce przeznaczenia terenu. W konsekwencji zasadnie WSA w Warszawie w pkt II. zaskarżonego wyroku stwierdził

nieważność części tekstowej i graficznej planu w odniesieniu do terenów wymienionych w tym punkcie sentencji wyroku.

Mając powyższe na uwadze, NSA na podstawie art. 184 p.p.s.a., skargę kasacyjną oddalił. O zwrocie kosztów postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 204 pkt 1 p.p.s.a.

Sprawa została rozpoznana na posiedzeniu niejawnym stosownie do art. 182 § 2 p.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Elżbieta Maik

starszy inspektor sądowy