



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 28 lipca 2020 r.

WNP-I.4131.109.2020.RM

Rada Miejska
w Nowym Dworze Mazowieckim
ul. Zakroczyńska 30
05 – 100 Nowy Dwór Mazowiecki

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV/210/2020 Rady Miejskiej w Nowym Dworze Mazowieckim z 30 czerwca 2020 r. „w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Jarzębinowej 9, 11, 13, 15 w Nowym Dworze Mazowieckim”.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Nowym Dworze Mazowieckim, na sesji w dniu 30 czerwca 2020 r., podjęła uchwałę Nr XIV/210/2020 „w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Jarzębinowej 9, 11, 13, 15 w Nowym Dworze Mazowieckim”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 7 ust. 4 i art. 8 ust. 1 - 3 ustawy z 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2020 r. poz. 219, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 3 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, określa ona zasady oraz procedury przygotowania i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, a także standardy ich lokalizacji i realizacji z zastrzeżeniem, iż w zakresie przez nią nieuregulowanym stosuje się przepisy ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, z późn. zm.).

Stosując wykładnię funkcjonalną ww. przepisów zważyć należy, iż wynikają z niej dwa podstawowe cele. Pierwszym z nich jest ograniczenie barier administracyjnoprawnych w zakresie budowy mieszkań dla grup społecznych o umiarkowanych dochodach, drugim zaś likwidacja deficytów jakościowych mieszkań, w kontekście ich niskiego stanu technicznego, niedostatecznego

wyposażenia w instalacje oraz w związku z ich przeludnieniem, a także likwidacja deficytów jakości samych zespołów zabudowy, w kontekście braku odpowiednio dostosowanej obsługi komunikacyjnej, w tym dostępu do transportu publicznego, brak dostępu do niezbędnych usług, w tym usług społecznych, w tym terenów rekreacyjnych (*quod vide* uzasadnienie do projektu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, druk nr 2667 z 26 czerwca 2018 r., str. 1).

Biorąc pod uwagę przepisy samej ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących oraz mając na uwadze kierunki wykładni celowościowej i funkcjonalnej należy wziąć pod uwagę, iż przepisy te nie mogą być interpretowane i stosowane w takim kierunku, który w efekcie finalnym prowadzić ma z jednej strony do nakładania na inwestora obowiązków administracyjnoprawnych niewynikających w sposób jednoznaczny z przepisów prawa, a które mogą stanowić barierę w zakresie prowadzenia inwestycji mieszkaniowych przeznaczonych dla osób o przeciętnych i niższych dochodach, z drugiej zaś do powstawania inwestycji mieszkaniowych o niskim stanie technicznym, niedostatecznym wyposażeniu lub nadmiernym zagęszczeniu ludności, a także powstawania zespołów zabudowy bez odpowiedniej obsługi komunikacyjnej, w tym bez dostępu do transportu publicznego, oraz bez dostępu do niezbędnych usług, w tym usług społecznych obejmujących tereny rekreacyjne (tak: komentarz do art. 1 Specustawy mieszkaniowej, red. Jakubowski 2019, wyd. 1/A. Jakubowski, publ. Legalis).

Mając na uwadze wykładnię celowościową i funkcjonalną, należy wziąć przede wszystkim pod uwagę fakt, iż ustawodawca w przepisie art. 2 pkt 2 ustawy określił w sposób precyzyjny pojęcie inwestycji mieszkaniowej, przez którą należy rozumieć „przedsięwzięcie obejmujące budowę, zmianę sposobu użytkowania lub przebudowę, w wyniku której powstanie budynek lub budynki mieszkalne wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 25 lub budynki mieszkalne jednorodzinne o łącznej liczbie nie mniejszej niż 10, wraz z urządzeniami budowlanymi z nimi związanymi, drogami wewnętrznymi, a także roboty budowlane niezbędne do obsługi oraz prawidłowego wykonania tych prac; inwestycję mieszkaniową stanowią również części budynków przeznaczone na działalność handlową lub usługową”.

W tym miejscu wskazać należy, iż ustawa o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących wprowadziła nowe definicje pojęć użytych w tej ustawie, których rozumienie jest kluczowe dla poprawnego stosowania przepisów tego aktu. Powyższe wynika, z użytego w zdaniu wprowadzającym do art. 2 zwrotu „użyte w ustawie określenia oznaczają”.

Kluczowym dla zaliczenia danej inwestycji do inwestycji mieszkaniowej w rozumieniu ww. ustawy, jest więc weryfikacja zarówno ustawowo określonych limitów ilościowych łącznej liczby lokali mieszkalnych w przypadku budynków wielorodzinnych oraz liczby budynków w przypadku budynków jednorodzinnych, a także sposób ich powstawania. Z powyższej definicji wynika, iż inwestor by mógł skorzystać z dobrodziejstwa ustawy musi wybudować, lub w wyniku prowadzonej inwestycji mieszkaniowej, musi zmienić sposób użytkowania lokali o innych funkcjach na funkcje mieszkalne, w liczbie nie mniejszej niż 25, przy czym nie chodzi tu o lokale mieszkalne, jako takie w ogóle, ale takie które powstaną w wyniku realizacji inwestycji mieszkaniowej. Ustawodawca nie przewidział przy tym możliwości bilansowania już istniejących lokali mieszkalnych, ani ujmowania lokali mieszkalnych budowanych na podstawie ogólnych zasad określonych w przepisach ustawy Prawo budowlane, bowiem celem ustawy jest powstanie nowych mieszkań, które będą realizowane w trybie tejże ustawy, w liczbie określonej wprost w art. 2 pkt 2 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji

mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Nie chodzi zatem o ujmowanie, w ramach inwestycji mieszkaniowej, lokali już istniejących, bądź lokali pozostających dopiero w budowie, na podstawie przepisów ustawy Prawo budowlane. Ponadto ustawodawca wprost odnosi je do „nowych” lokali a więc odnosi je do lokali, które powstaną w wyniku realizacji inwestycji mieszkaniowej.

W tym miejscu podkreślić należy, iż ustawodawca jednoznacznie określił minimalną liczbę lokali mieszkalnych, w ramach inwestycji mieszkaniowej. Inwestycja ta zgodnie z definicją to przedsięwzięcie w wyniku którego powstanie, a nie już istnieje odpowiednia liczba lokali mieszkalnych (w wymiarze 25).

Zgodnie z internetowym wydaniem Słownika Języka Polskiego PWN:

- *przedsięwzięcie* to «projekt, działanie podjęte w jakimś celu»;
- *przedsięwziąć* — *przedsiębrać* to «zdecydować się na wykonanie czegoś».

Z kolei zgodnie z internetowym wydaniem Słownika Języka Polskiego PWN pod red. W. Doroszewskiego *przedsięwzięcie* to «rzecz przedsięwzięta, zamierzona, postanowiona, realizowana», bądź też «*zamiar, postanowienie*».

Powyższe oznacza, iż przez *przedsięwzięcie* należy rozumieć taki projekt, w wyniku którego **dopiero powstanie co najmniej 25 lokali mieszkalnych**, a nie do którego zostaną wliczone inne już wybudowane i oddane do użytkowania mieszkania, czy też inne lokale będące dopiero w budowie, czy też objęte co najwyżej decyzją o pozwoleniu na budowę, co wynika wprost z definicji zawartej w art. 2 pkt 2 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Organ nadzoru wskazuje przy tym, iż ustawodawca dopuścił by łączna liczba lokali mieszkalnych powstałych w wyniku realizacji inwestycji mieszkaniowej odnosiła się także do więcej niż do jednego budynku wielorodzinnego. Na powyższe wskazuje definicja *inwestycji mieszkaniowej* zawarta w art. 2 pkt 2 spec ustawy mieszkaniowej, w brzmieniu: „**przedsięwzięcie obejmujące (...) zmianę sposobu użytkowania lub przebudowę, w wyniku której powstaną budynki lub budynki mieszkalne wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 25**”.

Skoro jednak w art. 2 pkt 2 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, posłużono się pojęciami: *budowa*, *zmiana sposobu użytkowania* lub *przebudowa*, zaś w art. 1 ust. 3 określono, iż w zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie stosuje się ustawę Prawo budowlane, to znaczenia ww. pojęć należy poszukiwać na gruncie przepisów tejże ustawy.

Pojęcie *budowa* zostało zdefiniowane przez ustawodawcę, w ramach art. 3 pkt 6 ustawy Prawo budowlane i oznacza wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego. Z kolei przez *przebudowę*, stosownie do dyspozycji art. 3 pkt 7a ustawy Prawo budowlane, należy rozumieć wykonywanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych **istniejącego obiektu budowlanego**, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów, jak: kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość bądź liczba kondygnacji; w przypadku dróg są dopuszczalne zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego.

Przebudowa, w sposób jednoznaczny, odnosi się zatem do istniejącego już budynku, nie zaś budynku, który dopiero powstaje. Analogicznie *zmiana sposobu użytkowania*, zgodnie z dyspozycją art. 5 ust. 2 i art. 71 ustawy Prawo budowlane, również odnosi się do już istniejącego budynku,

który użytkowany był pierwotnie na inne cele, np. na cele usługowe. Użytkowanie odnosi się zatem do faktycznych czynności, a więc odnosi się do realnych istniejących lokali, tj. odnosi się do lokali użytkowanych, bądź przyjętych do użytkowania, nie zaś lokali będących dopiero w budowie, czy też lokali, które być może dopiero mają powstać, w związku z faktem uzyskania pozwolenia na budowę.

Tymczasem z podjętej uchwały, tj. z § 1, jak i z samego wniosku inwestora wynika, iż przedmiotem lokalizacji jest „*lokalizacja inwestycji mieszkaniowej polegającej na zmianie sposobu użytkowania dwudziestu ośmiu lokali usługowych, znajdujących się na kondygnacji parteru budynków mieszkalnych jednorodzinnych z lokalami usługowymi oraz garażem podziemnym (Budynek B, C, G, H), na działkach ewidencyjnych Nr 111/9, 112.6, 113/4, 113/5, 113/7, 113/8, 113/9, 114/11, 114/12 w obrębie 46 11-05 przy ul. Jarzębinowej 9, 11, 13 15 w Nowym Dworze Mazowieckim. Planowana inwestycja polegać będzie na zmianie sposobu użytkowania 28 (słownie: dwudziestu ośmiu) lokali usługowych znajdujących się na kondygnacji parteru w wyżej wymienionych budynkach i adaptacji ich na lokale mieszkalne”, podczas gdy z ustaleń § 4 wynika, iż „1. Ustala się liczbę mieszkań w budynkach: 1) minimalną – 203 lokali mieszkalnych; 2) maksymalną – 231 lokali mieszkalnych.”.*

Biorąc pod uwagę zapisy § 1, a także § 4 uchwały stwierdzić należy, iż ustalenia w tym zakresie są sprzeczne wewnątrznie.

W tym miejscu organ nadzoru wskazuje, że stosownie do dyspozycji art. 8 ust. 1 pkt 1, 4 i 8 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej określa zarówno rodzaj inwestycji, maksymalną i minimalną liczbę mieszkań rozumianą jako liczbę mieszkań, które powstaną w wyniku realizacji inwestycji mieszkaniowej, a także charakterystykę inwestycji mieszkaniowej obejmującej m.in. sprecyzowanie:

- zapotrzebowania na wodę, energię oraz sposobu odprowadzania lub oczyszczania ścieków, a także innych potrzeb w zakresie uzbrojenia terenu, niezbędnej liczby miejsc postojowych, jak również sposobu zagospodarowywania odpadów;
- planowanego sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym przeznaczenia projektowanych obiektów budowlanych, przedstawione w formie opisowej i graficznej;
- charakterystycznych parametrów technicznych inwestycji mieszkaniowej oraz danych charakteryzujących jej wpływ na środowisko.

Z przytoczonych powyżej przepisów jednoznacznie wynika, iż określenie zarówno rodzaju inwestycji, jak i wszelkich parametrów ją charakteryzujących, odnosić się ma do samej inwestycji mieszkaniowej, nie zaś inwestycji realizowanej na podstawie ogólnych przepisów z zakresu Prawa budowlanego. Ponadto jeżeli z ustaleń § 1 uchwały wynika, iż planowana inwestycja mieszkaniowa polegać ma na zmianie sposobu użytkowania 28 lokali usługowych, które mają być docelowo użytkowane jako lokale mieszkalne to dokonanie zmiany sposobu użytkowania odnosić się może jedynie do lokali już istniejących, użytkowanych obecnie jako lokale usługowe.

Organ nadzoru wskazuje, iż ww. sposób określenia inwestycji, stoi w oczywistej sprzeczności m.in. z określoną w § 4 uchwały, minimalną i maksymalną liczbą mieszkań, którą określono odpowiednio na poziomie 203 i 231. Co więcej, powyższe ustalenie jest nie tylko sprzeczne z zakresem inwestycji mieszkaniowej określonym w § 1 uchwały, to jeszcze w sposób istotny narusza dyspozycję art. 8 ust. 1 pkt 4 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, co do obligatoryjnego ustalenia minimalnej

i maksymalnej liczby mieszkań, które mają powstać w wyniku dokonania zmiany sposobu użytkowania lokali usługowych, nie zaś w wyniku łącznej realizacji inwestycji prowadzonej w oparciu o pozwolenie na budowę, uzyskane na zasadach ogólnych oraz realizacji inwestycji mieszkaniowej.

Na powyższe wskazano również w komentarzu do ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących pod red. Tomasza Filipowicza, publ. WKP 2019, w którym w ramach komentarza do art. 8, w ramach tezy 4. stwierdzono m.in., że: **„W uchwale rady gminy w każdym przypadku musi być też wyraźnie określona minimalna i maksymalna powierzchnia użytkowa mieszkań oraz minimalna i maksymalna liczba mieszkań. W tym zakresie muszą być spełnione warunki komentowanej ustawy umożliwiające stwierdzenie, że przedmiotowa inwestycja to ta, której dotyczy specustawa mieszkaniowa. Brak zachowania ustawowych warunków, a pomimo to podjęcie przez radę gminy pozytywnej dla inwestora uchwały należy traktować jako obarczenie jej kardynalną wadą odpowiadającą przesłance nieważności uchwały. Analiza i ocena wymienionych parametrów muszą być dokonywane na każdym etapie przygotowania inwestycji.”**

Należy zatem zauważyć, iż zgodnie z § 1 uchwały, przedmiotem inwestycji mieszkaniowej, w tym przypadku ma być zmiana sposobu użytkowania 28 lokali usługowych, a tym samym pełna charakterystyka inwestycji obejmująca szczegółowe zagadnienia wymienione enumeratywnie w art. 8 ust. 1 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, **winny obejmować jedynie tę część inwestycji która realizowana ma być w oparciu o tę ustawę.**

Powyższe oznacza, iż również ustalenia zawarte w:

- § 7 uchwały, w ramach których charakterystykę inwestycji mieszkaniowej, w zakresie zapotrzebowania na wodę, energię oraz sposobu odprowadzania lub oczyszczania ścieków, a także innych potrzeb w zakresie uzbrojenia terenu, **dokonano osobno dla każdego z budynków, nie zaś w odniesieniu do przedmiotu samej inwestycji mieszkaniowej**, co narusza wprost dyspozycję art. 8 ust. 1 pkt 8 lit. a ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących;
- § 8 uchwały, w ramach których charakterystyczne parametry techniczne inwestycji mieszkaniowej, **dokonano osobno dla każdego z budynków, nie zaś w odniesieniu do przedmiotu samej inwestycji mieszkaniowej**, co narusza wprost dyspozycję art. 8 ust. 1 pkt 8 lit. b ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Co więcej z wyjaśnień Miasta Nowy Dwór Mazowiecki wynika, iż przedmiotem inwestycji nie może być zmiana sposobu użytkowania 28 lokali usługowych, **albowiem lokale te nie zostały oddane do użytkowania, lecz pozostają w fazie budowy, w oparciu o standardowe procedury określone w przepisach Prawa budowlanego.** Fakt braku istnienia ww. lokali potwierdził także Przewodniczący Rady Miejskiej w Nowym Dworze Mazowieckim, w piśmie z 14 lipca 2020 r. znak: GP.6721.9.7.2020 stwierdzając, iż: **„Budynki będące przedmiotem opracowania nie są oddane do użytkowania, są w trakcie realizacji. Z uzyskanych informacji od inwestora (zal.3) wynika, iż stan zaawansowania inwestycji wynosi: Budynek B - 95% (przewidywany termin oddania do użytkowania – grudzień 2020 r.), Budynek C - 90% (przewidywany termin oddania do użytkowania – maj 2021 r.), Budynek G - 40% (przewidywany termin oddania do użytkowania – I kwartał 2022 r.), Budynek H - 5% (przewidywany termin oddania do użytkowania – I kwartał 2022 r.). Dla budynków B oraz C zostało wydane pozwolenie na budowę decyzją nr 257/2019 z dnia 21.05.2019 r. znak AB.6740.394.2016. Dla budynków G oraz**

H zostało wydane pozwolenie na budowę decyzją nr 565/2019 z dnia 09.10.2019 r. znak AB.6740.585.2016.”.

Powyższe oznacza, iż lokale usługowe w budynkach przy ul. Jarzębinowej 9, 11, 13 i 15 w Nowym Dworze Mazowieckim, będące przedmiotem uchwały mogą być ewentualnie przedmiotem zmiany sposobu użytkowania dopiero wraz z oficjalnym ich wybudowaniem, co wiąże się z formalnym pozwoleniem na użytkowanie.

Na powyższe wskazuje również sama doktryna. W komentarzu do ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących pod red. Tomasza Filipowicza, publ. WKP 2019 stwierdzono m.in., że: „2. W dalszej części słowniczka definiuje się pojęcia inwestycji mieszkaniowej oraz inwestycji towarzyszącej. Inwestycja mieszkaniowa to inwestycja, która leży w centrum uwagi komentowanej ustawy (właśnie ze względu na uznaną przez ustawodawcę konieczność doprowadzenia do przyspieszenia tych inwestycji niezbędna stała się komentowana regulacja). Inwestycje towarzyszące nie należą do podstawowych, może się jednak okazać celowe ich wprowadzenie jako uzupełnienie podstawowej inwestycji, czyli inwestycji mieszkaniowej. 3. Przechodząc do konkretów, trzeba zauważyć, że w słowniczku wskazuje się, iż inwestycja mieszkaniowa oznacza przedsięwzięcie obejmujące budowę, zmianę sposobu użytkowania lub przebudowę, w wyniku której powstanie budynek lub budynki mieszkalne wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 25 lub 10 budynków mieszkalnych jednorodzinnych, wraz z urządzeniami budowlanymi z nimi związanymi, drogami wewnętrznymi, a także roboty budowlane niezbędne do obsługi oraz prawidłowego wykonania tych prac. Jest to zatem przedsięwzięcie budowlane zamierzone przez inwestora względnie już przez niego realizowane. Polega ono na realizacji nowych obiektów budowlanych przeznaczonych na cele mieszkaniowe, na zmianie przeznaczenia obiektów dotychczas wykorzystywanych (użytkowanych) na cele niemieszkaniowe tak, aby powstały nowe lokale mieszkalne, względnie w tym celu dokonanie przebudowy obiektów istniejących. Definicja zawiera również ograniczenie co do liczby budynków mieszkalnych wielorodzinnych lub budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Budynek mieszkalny wielorodzinny, aby mógł być zakwalifikowany do objęcia specustawą, musi mieć nie mniej niż 25 lokali. Nie ma przy tym ustawowego ograniczenia co do liczby takich budynków. Istnieje natomiast ograniczenie w odniesieniu do budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Inwestor musi podjąć się inwestowania w zakresie co najmniej 10 budynków jednorodzinnych. Oznacza to, że inwestor przystępujący do inwestowania w obrębie budynku mieszkalnego wielorodzinnego o liczbie lokali niższej niż 25, lub mniejszej niż 10 budynków mieszkalnych jednorodzinnych, nie może skorzystać z regulacji komentowanej specustawy, a jego zamierzenie budowlane będzie podlegać unormowaniom zawartym w ogólnych przepisach normujących inwestycje budowlane. Inwestor może podjąć się realizacji inwestycji, o których mowa w przepisach komentowanej ustawy, jako całkowicie nowego zamierzenia budowlanego. Może jednak także wykorzystać już istniejący obiekt/obiekty i doprowadzić do takiej ich przebudowy, która sprostą wymogom komentowanej ustawy. Ustawodawca przewidział również możliwość zmiany sposobu użytkowania obiektu/obiektów o charakterze niemieszkalnym z przeznaczeniem na inwestycję mieszkaniową i obiekt towarzyszący.”.

Tak więc z ww. komentarza wynika wprost, że inwestycją mieszkaniową będzie mogła być objęta taka inwestycja, która może wykorzystać już istniejący obiekt, który w wyniku przebudowy, a także w wyniku zmiany sposobu użytkowania, stworzy lokale mieszkalne i sprostą wymogom ustawy, co wiąże się m.in. z powstaniem nowej określonej ustawowo liczby lokali mieszkalnych, które w przypadku budynków wielorodzinnych wynosić ma nie mniej niż 25 takich lokali.

Również w komentarzu Martyny Sługockiej pt. „Specustawa mieszkaniowa – przewodnik dla gmin” publ. LEX/el. 2018 wskazano, iż: „Ustawa z 5.07.2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących – dalej u.u.p.r.i. – wprowadziła nowe definicje, których rozumienie jest kluczowe dla poprawnego stosowania przepisów tego aktu. Warto jednocześnie zaznaczyć, że są to pojęcia określone tylko na potrzeby specustawy mieszkaniowej. Wskazuje na to użyty w art. 2 u.u.p.r.i. zwrot „użyte w ustawie określenia oznaczają”. (...) Kolejnym, zupełnie nowym pojęciem zdefiniowanym w specustawie mieszkaniowej, jest inwestycja mieszkaniowa. Zgodnie z art. 2 pkt 2 u.u.p.r.i. jest to przedsięwzięcie obejmujące budowę, zmianę sposobu użytkowania lub przebudowę, w wyniku której powstaną budynek lub budynki mieszkalne wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 25 lub budynki mieszkalne jednorodzinne o łącznej liczbie nie mniejszej niż 10, wraz z urządzeniami budowlanymi z nimi związanymi, drogami wewnętrznymi, a także roboty budowlane niezbędne do obsługi oraz prawidłowego wykonania tych prac; inwestycję mieszkaniową stanowią również części budynków przeznaczone na działalność handlową lub usługową. Zatem pierwszą rzeczą, jaką powinna ocenić gmina, jest sprawdzenie, czy inwestycja mieszkaniowa spełnia kryteria wskazane w tym przepisie, czyli: - polega na budowie, przebudowie lub zmianie sposobu użytkowania budynku lub jego części, - obejmuje budynek lub budynki mieszkalne wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 25 lub budynki mieszkalne jednorodzinne o łącznej liczbie nie mniejszej niż 10, - mieszczą się w niej także urządzenia budowlane związane z inwestycją, - obejmuje drogi wewnętrzne, - dotyczy także robót budowlanych niezbędnych do obsługi oraz prawidłowego wykonania powyższych prac. Tego rodzaju oceny nie da się jednak dokonać w oderwaniu, w szczególności, od przepisów ustawy z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane – dalej pr. bud. – oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. W pierwszej kolejności gmina musi pamiętać, że część użytych w specustawie mieszkaniowej pojęć zostało zdefiniowanych w Prawie budowlanym. Zgodnie z art. 3 pkt 6 pr. bud. przez budowę należy rozumieć wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego. Natomiast przebudowa to wykonywanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów, jak: kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość bądź liczba kondygnacji (w przypadku dróg są dopuszczalne zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego – art. 3 pkt 7a pr. bud.). Budynek mieszkalny jednorodzinny został zdefiniowany w art. 3 pkt 2a pr. bud. jako budynek wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku. Budynek mieszkalny wielorodzinny nie został wprowadzicie nigdzie zdefiniowany, ale z definicji budynku jednorodzinnego należy wyciągnąć wniosek, że będzie to przede wszystkim budynek o więcej niż dwóch lokalach mieszkalnych.”.

Jeżeli zatem ze złożonego wniosku inwestora wynika, iż: „Na działkach o numerach ewidencyjnych 111/9, 112/6, 113/4, 113/5, 113/7, 113/8, 113/9, 114/11, 114/12 rozpoczęto budowę dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych Jarzębinowa 13 oraz Jarzębinowa 15, budynki Jarzębinowa 9 oraz Jarzębinowa 11 uzyskały decyzję pozwolenie na budowę z klauzulą ostateczności.”, przy czym dla budynku:

- Jarzębinowa 13, oznaczonego jako budynek B, oraz Jarzębinowa 15, oznaczonego jako budynek C, w ramach działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi: 111/9 i 112/6 z obrębu 46 11-05, została rozpoczęta budowa budynków mieszkalnych wielorodzinnych, na podstawie decyzji nr 257/2019 Starosty Nowodworskiego z 21 maja 2019 r. znak: AB.6740.394.2016, przy czym zarówno budynek B, jak i C realizowany jest wyłącznie na działce numer 111/9;
- Jarzębinowa 9, oznaczonego jako budynek G, oraz Jarzębinowa 11, oznaczonego jako budynek H, w ramach działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi: 112/6, 113/4, 113/5, 113/8, 113/9, 114/11 i 114/12 z obrębu 46 11-05, zostało wydane pozwolenie na budowę zespołu dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych z lokalami usługowymi oraz garażem podziemnym, zgodnie z decyzją nr 565/2019 Starosty Nowodworskiego z 9 października 2019 r. znak: AB.6740.585.2016, zmienioną decyzją nr 703/2019 z 10 grudnia 2019 r. znak: AB.696.2019, przy czym zarówno budynek G, jak i H zlokalizowany ma być wyłącznie na działkach numer 112/6 i 113/5,

to brak jest podstaw prawnych do uznania, iż możliwe jest ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, polegającej na zmianie sposobu użytkowania lokali usługowych na lokale mieszkalne, w odniesieniu do nieistniejących jeszcze lokali.

Na powyższe wskazuje również szerokie stanowisko judykatury, w tym m.in. wyrażone w tezach do wyroku:

- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 5 lutego 2020 r. w sprawie sygn. akt II OSK 748/18, publ. *Legalis Numer 2287343*, w którym wskazano: „**Zmiana sposobu użytkowania obiektu lub jego części, sprowadza się głównie do potrzeby ustalenia, czy i w jakim stopniu podjęcie lub zaniechanie w obiekcie budowlanym lub jego części działalności, związanej z jego użytkowaniem, wpływa na zmianę wymagań stawianych obiektowi lub jego części, związanych głównie z bezpieczeństwem jego dalszego użytkowania.**”;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 30 sierpnia 2019 r. w sprawie sygn. akt II OSK 2703/18, publ. *Legalis Numer 2231765*, w którym wskazano: „**1. Dokonując oceny w zakresie art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, należy odnieść się nie tylko do przepisów szeroko rozumianego prawa budowlanego, obejmującego m.in. przepisy wykonawcze określające warunki techniczne obiektów, warunki ich użytkowania, ale także do innych przepisów, w tym określających warunki sanitarne, zdrowotne, przeciwpożarowe czy ochrony środowiska. Wystarczające jest stwierdzenie, że miała miejsce zmiana w zakresie wymagań stawianych któremukolwiek ze wskazanych czynników (m.in. warunków bezpieczeństwa pożarowego, higieniczno-sanitarnych, ochrony środowiska), a porównanie wcześniejszego i obecnego sposobu użytkowania wskazuje na oczywistość tej zmiany. 2. Zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego należy oceniać w porównaniu do sposobu użytkowania tego obiektu określonego w decyzji o pozwoleniu na budowę, ewentualnie w porównaniu do sposobu użytkowania wskazanego w późniejszych decyzjach o pozwoleniu na zmianę użytkowania tego obiektu. Za zmianę sposobu użytkowania należy także uznać zintensyfikowanie dotychczasowego sposobu użytkowania obiektu, jeżeli spowoduje to skutki, o których mowa w art. 71 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane. W celu ustalenia, czy w niniejszej sprawie doszło do zmiany sposobu użytkowania przedmiotowego kortu należy porównać pozwolenie na budowę oraz dokonane zgłoszenie z obecnym sposobem wykorzystywania obiektu.**”;
- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 29 marca 2011 r. w sprawie sygn. akt II OSK 553/10, publ. *Legalis Numer 348739*, w którym w tezie 1 do wyroku wskazano: „**Przepis art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (...) nie wymienia enumeratywnie wszystkich przypadków, które ustawodawca traktuje jako zmianę sposobu**

użytkowania obiektu budowlanego. **W każdym przypadku należy dokonać szczegółowej oceny, czy nowy sposób użytkowania obiektu budowlanego stanowi taką zmianę sposobu użytkowania, która wymaga zgłoszenia właściwemu organowi.** Za zmianę sposobu użytkowania należy uznać także zintensyfikowanie **dotychczasowego sposobu użytkowania obiektu**, jeżeli skutkuje to zmianą warunków bezpieczeństwa pożarowego, powodziowego, pracy, zdrowotnych, higieniczno-sanitarnych, ochrony środowiska bądź zmianą wielkości lub układu obciążeń.”;

- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 2 października 2019 r. w sprawie sygn. akt IV SA/Po 423/19, publ. *Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych*, w którym wskazano: „Sąd w pełni podziela stanowisko zawarte w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, zgodnie z którym podejmując postępowanie w tym zakresie organ nadzoru budowlanego musi dokonać dwójakiego rodzaju ustaleń. Pierwsze dotyczy ostatniego, bezspornie legalnego sposobu użytkowania obiektu (jego części). Drugie ustalenie to wskazanie, jaki jest obecny (na moment badania) sposób użytkowania. Dopiero dysponowanie tą wiedzą pozwala na ustalenie, czy pomiędzy dwoma wyżej wymienionymi stanami faktycznymi zachodzą różnice, o których mowa w art. 71 pkt 2 ustawy Prawo budowlane (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 10 czerwca 2019 r., sygn. akt II SA/Gl 657/19, LEX nr 2691954; wyrok WSA w Warszawie z dnia 31 lipca 2019 r., VII SA/Wa 2842/18, LEX nr 2718914).”;
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z 18 lutego 2014 r. w sprawie sygn. akt II SA/Bk 895/13, publ. *Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych*, w którym zawarto następującą tezę: „**Właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany użytkować obiekt zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 z późn. zm.). Użytkowanie zaś obiektu budowlanego zgodnie z zasadami art. 5 ust. 2 prawa budowlanego to użytkowanie zgodne z przeznaczeniem obiektu budowlanego. Każdego zatem rodzaju działalność zmieniająca pierwotną funkcję (przeznaczenie) obiektu budowlanego będzie przejawem zmiany sposobu jego użytkowania.**”.

Z ww. stanowiska judykatury wyraźnie wynika, iż zmiana sposobu użytkowania odnosi się do istniejącego obiektu, w ramach którego następuje zmiana funkcji, przeznaczenia danego obiektu, bądź też jego części.

W tej sytuacji uznać należy, iż w świetle przepisów art. 2 pkt 2 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, możliwość dokonania zmiany sposobu użytkowania może nastąpić dopiero po faktycznym wybudowaniu ww. lokali. Nie jest bowiem możliwe użytkowanie czegoś czego nie ma. Ponadto pozostała treść wymagań uchwały lokalizacyjnej, o której mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, winna zostać dostosowana do faktycznego przedsięwzięcia spełniającego wymogi inwestycji mieszkaniowej, nie zaś być opisywana i parametryzowana, w sposób łączny z inwestycją prowadzoną w oparciu o ogólne przepisy ustawy Prawo budowlane.

Jeżeli zatem nie jest możliwe zaliczenie tegoż przedsięwzięcia do inwestycji mieszkaniowej w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, w związku z faktycznym brakiem możliwości dokonania zmiany sposobu użytkowania nieistniejących lokali usługowych, to dodatkowo sposób ich określenia w samej uchwale (w sposób łączny z inwestycją prowadzoną na zasadach ogólnych) nie spełnienia szczegółowych wymagań, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Powyższe

stanowi o istotnym naruszeniu zasad tworzenia uchwały lokalizacyjnej, albowiem nie spełnia podstawowych wymogów określonych przez ustawodawcę, zarówno co do przedmiotu samej inwestycji, jak i sposobu jej opisanie.

Organ nadzoru wskazuje ponadto, iż zgodnie z ustaleniami § 12 ust. 2 i 3 uchwały: „2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia. 3. Uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.”.

W kontekście powyższych ustaleń, wskazać należy, iż stosownie do dyspozycji art. 8 ust. 2 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących „Uchwała o ustaleniu lokalizacji podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.”. Powyższy przepis jest przepisem szczególnym, o którym mowa w art. 13 pkt 10 ustawy z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461), w brzmieniu: „W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się: (...) 10) **inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.**”.

Jeżeli zatem na mocy art. 8 ust. 2 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, ustawodawca nałożył obowiązek publikacji danej uchwały w dzienniku urzędowym to uchwała taka nie może obowiązywać wcześniej niż dokonano jej publikacji.

Organ nadzoru wskazuje przy tym, iż w odniesieniu do uchwał lokalizacyjnych ustawodawca wszelkie terminy wiąże z datą publikacji takiej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym, dopiero wtedy bowiem wywołuje ona skutki prawne. Przykładem może tu być zarówno termin:

- wygaszenia mocy prawnej uchwały lokalizacyjnej, o której mowa w art. 8 ust. 3 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących;
- na wniesienie skargi do sądu administracyjnego, w trybie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, o którym mowa w art. 15 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Na powyższe wskazuje również stanowisko doktryny wyrażone m.in. w komentarzu do ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących pod red. Tomasza Filipowicza, publ. WKP 2019, m.in. w ramach tezy 11 i 12 do art. 8, w którym stwierdzono, że: „11. Ustęp 2 komentowanego artykułu przewiduje obowiązek publikacji uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Uchwała ta wywołuje zatem skutki prawne dopiero po jej oficjalnym opublikowaniu stosownie do wymogu komentowanej ustawy. 12. Przepis ust. 3 stanowi, że uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej wygasa, jeżeli przed upływem trzech lat od dnia opublikowania uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym decyzja o pozwoleniu na budowę inwestycji mieszkaniowej nie stała się ostateczna, przy czym obowiązkiem gminy jest poinformowanie inwestora o wygaśnięciu uchwały. Wygaśnięcie uchwały, a w konsekwencji jej usunięcie z porządku prawnego następuje z mocy prawa w przypadku spełnienia się okoliczności wskazanej w ust. 3. Tą okolicznością jest brak ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę wydanej w oparciu o daną uchwałę do chwili upływu trzech lat od dnia opublikowania uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym. (...)”.

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).”.

W kontekście powyższych rozważań wskazać należy, iż w przedmiotowej sprawie doszło do zawarcia ustaleń z istotnym naruszeniem prawa, szczegółowo przedstawionym w uzasadnieniu niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Istotność powyższych naruszeń należy również kwalifikować przez pryzmat rozwiązań w nim przyjętych. Organ nadzoru wskazuje, że naruszenia nieistotne to naruszenia drobne, mało znaczące, niedotyczące istoty zagadnienia. Za nieistotne naruszenie należy uznać takie, które jest mniej doniosłe w porównaniu z innymi przypadkami wadliwości, jak nieściśłość prawna czy też błąd, który nie ma wpływu na istotną treść aktu. **Tymczasem ustalenia, o których mowa w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym mają istotny wpływ na przyjęte rozwiązania, które byłyby inne gdyby zastosowano obowiązujące przepisy.**

Wziąwszy wszystkie okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XIV/210/2020 Rady Miejskiej w Nowym Dworze Mazowieckim z 30 czerwca 2020 r. „w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Jarzębinowej 9, 11, 13, 15 w Nowym Dworze Mazowieckim”, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

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

WOJEWODA MAZOWIECKI

Konstanty Radziwiłł