



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 26 czerwca 2023 r.

Poz. 3919

### WYROK NR II SA/WR 706/22 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 9 lutego 2023 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędziowie:

Sędzia WSA Władysław Kulon

Sędzia NSA Halina Filipowicz-Kremis

Asesor WSA Marta Pawłowska (spr.)

po rozpoznaniu w dniu 9 lutego 2023 r. w Wydziale II  
na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym  
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego  
na uchwałę Rady Gminy Męcinka  
z dnia 25 lutego 2022 r. nr XLI/333/2022  
w przedmiocie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania  
przestrzennego dla części terenu obrębu geodezyjnego Chroślice

**I. stwierdza nieważność załącznika nr 1 zaskarżonej uchwały w zakresie wyznaczonego w liniach  
rozgraniczających terenu o symbolu 2KDW;**

**II. zasądza od Gminy Męcinka na rzecz strony skarżącej kwotę 480 zł (słownie: czterysta osiemdziesiąt  
złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**

## Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 lutego 2022 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r., poz. 741), Rada Gminy Męcinka podjęła uchwałę nr XLI/333/2022 w sprawie zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części terenu obrębu geodezyjnego Chroślice.

Uchwała wraz z dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru w dniu 18 marca 2022 r.

Wojewoda Dolnośląski doparzył się w kontrolowanej uchwale uchybień skutkujących jej nieważnością, jednakże ze względu na upływ terminu, o którym mowa w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu o stwierdzenie nieważności uchwały w zakresie załącznika nr 1 do uchwały w zakresie wyznaczonego w liniach rozgraniczających terenu o symbolu 2KDW.

W zakwestionowanym załączniku do uchwały, stanowiącym rysunek planu, w granicach obszaru, znajduje się wyznaczony w liniach rozgraniczających, teren oznaczony symbolem 2 KDW. Jednocześnie w treści uchwały brak jest jakichkolwiek ustaleń dotyczących tego terenu. Część ta zawiera co prawda ustalenia dotyczące dróg wewnętrznych (a więc symbol KWD), jednakże dotyczą one wyłącznie terenu oznaczonego symbolem 1KDW. Odnosząc się do uregulowań ustawowych organ nadzoru stwierdził, że część tekstowa i graficzna uchwały muszą tworzyć jedną spójną całość. Inaczej dochodzi do naruszenia zasad tworzenia miejscowego planu. Skoro w badanej sprawie, do wyrysowanego na załączniku symbolu 2KDW nie odnosi się żadna część tekstowa miejscowego planu, to w tym zakresie właśnie istnieje niespójność, co oznacza, że uchwała podjęta została z naruszeniem zasad.

W odpowiedzi na skargę Gmina Męcinka podniosła, że zgadza się w całości ze stanowiskiem organu nadzoru i wnosi o uwzględnienie skargi.

Pismem procesowym z dnia 2 grudnia 2022 r. Wojewoda Dolnośląski podtrzymał wniesioną skargę, wnosząc jednocześnie o rozpoznanie sprawy w trybie uproszczonym. Strona przeciwna wnioskowi temu się nie sprzeciwiła.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:**

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności należy wyjaśnić, że sprawa została rozpoznana na posiedzeniu niejawnym, w trybie uproszczonym, na podstawie art. 119 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o trybie postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 259, dalej w skrócie jako „p.p.s.a.”)

Jak wynika z art. 28 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2020 r., poz. 293, ze zm.) – dalej „UPZP”, nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zachodzi w przypadku istotnego naruszenia zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotnego naruszenia trybu ich sporządzania, a także naruszenia właściwości organów w tym zakresie.

Tryb sporządzania planu należy rozumieć jako sekwencję czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej, a zasady sporządzania planu jako merytoryczną jego zawartość (przyjęte w nim ustalenia). Istotne naruszenie trybu sporządzania planu następuje, gdy ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono procedury sporządzania aktu planistycznego (wyrok NSA z 20 X 2011 r., II OSK 1593/11 – CBOSA). Natomiast naruszenie zasad to przyjęcie rozwiązań niezgodnych z normami konstytucyjnymi lub zawartymi w ustawach materialnoprawnych - które to normy wyznaczają granice wykonywania władztwa planistycznego (wyrok NSA z 11 IX 2008 r., II OSK 215/08 –CBOSA).

Kontrola zakwestionowanych skargą ustaleń MPZP przy uwzględnieniu wyżej opisanych kryteriów dała podstawy do stwierdzenia, że MPZP w kwestionowanej skargą części narusza przepisy prawa materialnego (zasady sporządzania planu miejscowego).

Plan miejscowy zawiera część tekstową i graficzną (art. 15 ust. 1 u.p.z.p.), przy czym część tekstowa planu stanowi treść uchwały w sprawie planu miejscowego, zaś część graficzna stanowi załącznik do uchwały (art. 20 ust. 1 u.p.z.p.). Istnieje ścisłe powiązanie pomiędzy obiema częściami planu miejscowego, ponieważ rysunek planu musi odzwierciedlać w formie graficznej ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów, a przy tym - co zasadnie podniósł w skardze organ nadzoru - w sposób umożliwiający jednoznaczne powiązanie rysunku z częścią tekstową.

Jak wiadomo ponadto, plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 u.p.z.p.) i jako podstawowy akt normatywny spełniać powinien rozmaite kryteria poprawności i legalności. Z ugruntowanego orzecznictwa, powoływanego również w uzasadnieniu skargi (wyroki z: 24 czerwca 2020 r., sygn. akt II SA/Wr 18/20, 20 listopada 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 688/12, 31 lipca 2012 r., sygn. akt 328/12, 6 maja 2021 r., sygn. akt II SA/Wr 28/21), jednoznacznie wynika, że część graficzna planu stanowi uszczegółowienie, uzupełnienie i wyjaśnienie części tekstowej oraz ma moc wiążącą, tym samym postanowienia planu należy odczytywać łącznie, uwzględniając zarówno część tekstową, jak i graficzną. Wobec tego nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem. W przypadku zaskarżonej uchwały jest bezsporne pomiędzy stronami, że takie rozbieżności istnieją, bowiem według załącznika graficznego na terenie objętym uchwałą wyszczególniono teren o symbolu 2KDW, podczas gdy część graficzna planu ustaleń odnoszących się do takich terenów nie zawiera. Rozbieżność ta, między tekstem planu miejscowego a jego załącznikiem graficznym stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego (art. 28 ust. 1 u.p.z.p.) i uzasadniają stwierdzenie nieważności wskazanych przez Wojewodę Dolnośląskiego zapisów uchwały.

Z tych względów oraz na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., orzeczono jak w sentencji.

Uwzględnienie skargi uzasadniało przyznanie skarżącemu zwrotu kosztów postępowania sądowego (art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a.).