



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 1 sierpnia 2024 r.

Poz. 4125

WYROK NR II SA/WR 497/23 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 6 lutego 2024 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędziowie:

Protokolant:

Sędzia WSA Adam Habuda (spr.)

Sędzia WSA Olga Białek

Asesor WSA Marta Pawłowska

asystent sędziego Grzegorz Dubaniowski

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 6 lutego 2024 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Gminy Świdnica
z dnia 27 kwietnia 2023 r., nr LXXVIII/753/2023
w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego
obszarów położonych we wsi Modliszów, gmina Świdnica

**I. stwierdza nieważność § 9 ust. 2 pkt 7 we fragmencie „pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną”
zaskarżonej uchwały;**

**II. zasądza od Gminy Świdnica na rzecz strony skarżącej kwotę 480 (słownie: czterysta osiemdziesiąt)
złoty tytułem zwrotu kosztów postępowania.**

Uzasadnienie

Zaskarżoną uchwałą nr LXXVIII/753/2023 z dnia 27 kwietnia 2023 r. Rada Gminy Świdnica przyjęła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszarów położonych we wsi Modliszów, gmina Świdnica.

Skargą z dnia 22 sierpnia 2023 r. Wojewoda Dolnośląski wniósł o stwierdzenie nieważności § 9 ust. 2 pkt 7 uchwały we fragmencie: „pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną”. Organ zwrócił się o zasądzenie kosztów postępowania.

Zdaniem Wojewody § 9 ust. 2 pkt 7 uchwały podjęto z istotnym naruszeniem art. 28 ust. 1 w związku z art. 15 ust. 3 pkt 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 997, dalej jako upzp). Naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego w sposób istotny objawia się poprzez to, że w części tekstowej uchwały znalazły się sprzeczne ustalenia w zakresie przeznaczenia terenu. Mianowicie mocą przedmiotowej uchwały, w § 9 ust. 2 Rada Gminy Świdnica, dokonała szczegółowych ustaleń dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1 KO, przeznaczonego w planie miejscowym na teren obsługi komunikacji w zakresie parkingów i placów. Zgodnie z § 9 ust. 2 pkt 7 uchwały dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1 KO ustala się minimalną powierzchnię nowo wydzielonej działki budowlanej pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną 700 m². Tymczasem, jak wyżej wskazano, przewidzianym w skarżonym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczeniem dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1 KO są, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały, teren obsługi komunikacji w zakresie parkingów i placów oraz tereny usług rekreacji i sportu, zieleni urządzonej i dróg jako przeznaczenie uzupełniające. W piśmie z dnia 26 czerwca 2023 r. Gmina Świdnica wyjaśniła, że ustalenie § 9 ust. 2 pkt 7 stanowi pomyłkę, a zamiarem było określenie powierzchni działek dla funkcji obsługi komunikacji w zakresie parkingów i placów oraz usług rekreacji i sportu. Takie stanowisko, w odpowiedzi na skargę, podtrzymał działający z upoważnienia Wójta jego zastępca.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:

Podstawy prawne i zakres kognicji sądu administracyjnego wyznacza Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., która w art. 175 sytuuje sądy administracyjne w systemie wymiaru sprawiedliwości, a poprzez art. 184 nakazuje sądom administracyjnym, w zakresie określonym w ustawie, sprawować kontrolę działalności administracji publicznej. Ustawą, o której mowa w Konstytucji jest przede wszystkim ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t. jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 137), oraz ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634), dalej także jako p. p. s. a.

Jak stanowi art. 1 § 1 - 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, 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. Zgodnie z art. 3 § 1 i § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej, a kontrola ta polega, między innymi, na orzekaniu w sprawach skarg na akty prawa miejscowego jednostek samorządu terytorialnego.

W niniejszym postępowaniu kontrola sądowa koncentruje się na będącym, w myśl art. 14 ust. 8 upzp, aktem prawa miejscowego, miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wsi Modliszów w gminie Świdnica.

Z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika, że nieważność uchwały rady gminy 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. Zasady sporządzania planu dotyczą merytorycznej jego zawartości (przyjętych w nim ustaleń, część tekstowej, graficznej oraz załączników), a także standardów dokumentacji planistycznej. Natomiast tryb sporządzania planu należy rozumieć jako sekwencję czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej przez organ w celu uchwalenia planu.

Naruszenie zasad sporządzania planu to przyjęcie rozwiązań niezgodnych z normami konstytucyjnymi lub zawartymi w ustawach materialnoprawnych - które to normy wyznaczają granice wykonywania władztwa planistycznego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 września 2008 r., sygn. akt II OSK 215/08, CBOIS). Istotne naruszenie trybu sporządzania planu następuje, gdy ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono procedury sporządzania aktu planistycznego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1593/11, CBOIS).

Regulacja planu, która wyłącza możliwość prawidłowego stosowania tego planu w określonym zakresie, niewątpliwie wypełnia znamiona istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego. Z taką sytuacją mamy do czynienia, ponieważ sformułowania zastosowane przez prawodawcę lokalnego w przepisach planu są ze sobą sprzeczne i niespójne.

W rozdziale 2 uchwały planistycznej pt. „Przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania” dla terenu oznaczonego symbolem 1KO ustala się: jako przeznaczenie podstawowe – teren obsługi komunikacji w zakresie parkingów i placów; jako przeznaczenie uzupełniające - usługi rekreacji i sportu, zieleń urządzonej, drogi wewnętrzne (§ 3 ust. 1 pkt 2). Według rysunku planu teren oznaczony jako 1 KO przeznaczony jest pod obsługę komunikacji (teren obsługi komunikacji). Dla tego terenu tekst planu ustala, między innymi, minimalną powierzchnię nowo wydzielanej działki budowlanej pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną – 700 m² (§ 9 ust. 2 pkt 7). Znamiona oczywistej niezgodności wypełnia sytuacja, w której dla terenu obsługi komunikacji, w zakresie której dopuszczone są parkingi, place, usługi rekreacji i sportu, zieleń urządzonej i drogi wewnętrzne, prawodawca miejscowy stanowi o zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej. Zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna na tym terenie nie została przewidziana. Zostały więc naruszone zasady sporządzania planu, ponieważ jego merytoryczna zawartość nie jest ze sobą spójna w kwestii przeznaczenia i zagospodarowania terenu. W rezultacie zarzut Wojewody okazał się trafny, i Sąd, na zasadzie art. 147 § 1 p. p. s. a. uwzględnił skargę, i w części stwierdził nieważność miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. O kosztach orzeczono na podstawie art. 200 w związku z art. 205 § 2 p. p. s. a. zasądzając na rzecz Wojewody kwotę 480 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.