



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 1 sierpnia 2024 r.

Poz. 4127

### WYROK NR II SA/WR 475/23 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 27 lutego 2024 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędziowie:

Sędzia WSA Olga Białek

Sędzia NSA Halina Filipowicz-Kremis

Asesor WSA Malwina Jaworska-Wołyńskiak  
(spr.)

po rozpoznaniu w Wydziale II w trybie uproszczonym  
na posiedzeniu niejawnym w dniu 27 lutego 2024 r.  
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego  
na uchwałę Rady Gminy Kondratowice  
z dnia 26 kwietnia 2023 r., nr LXV/394/2023  
w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego  
dla miejscowości Kondratowice

**I. stwierdza nieważność § 18 ust. 2 pkt 1, § 18 ust. 3 pkt 9 lit. b, § 19 ust. 2 pkt 1, § 19 ust. 3 pkt 10 lit. d, § 36 ust. 4 we fragmencie „od 18 m do 24 m”, § 40 ust. 3 we fragmencie „od 8 m do 15 m”, § 41 ust. 3 we fragmencie „od 3 m do 11 m” zaskarżonej uchwały;**

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

## Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski, działając na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) oraz art. 50 § 2, art. 54 § 1 i art. 200 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, dalej p.p.s.a.), złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę nr LXV/394/2023 Rady Gminy Kondratowice z dnia 26 kwietnia 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miejscowości Kondratowice i wniósł o stwierdzenie nieważności § 18 ust. 2 pkt 1, § 18 ust. 3 pkt 9 lit. b, § 19 ust. 2 pkt 1, § 19 ust. 3 pkt 10 lit. d, § 36 ust. 4 we fragmencie „od 18 m do 24 m”, § 40 ust. 3 we fragmencie „od 8 m do 15 m”, § 41 ust. 3 we fragmencie „od 3 m do 11 m” zaskarżonej uchwały oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Wojewoda zarzucił podjęcie § 18 ust. 2 pkt 1 oraz § 19 ust. 2 pkt 1 uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 6 oraz art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293, dalej u.p.z.p.) w związku z § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. nr 164, poz. 1587, zw. dalej rozporządzeniem), polegającym na istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego, poprzez brak określenia wskaźnika minimalnej liczby miejsc parkingowych dla przewidzianych w planie usług, będących jednym z przeznaczeń uzupełniających na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczonych symbolem od 1MN do 12MN (§ 18 ust. 2 pkt 1 uchwały) oraz na terenach zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej oznaczonych symbolem od 1MW do 5MW (§ 19 ust. 2 pkt 1 uchwały).

Nadto, organ nadzoru zarzucił podjęcie § 18 ust. 3 pkt 9 lit. b, § 19 ust. 3 pkt 10 lit. d, § 36 ust. 4 we fragmencie „od 18 m do 24 m”, § 40 ust. 3 we fragmencie „od 8 m do 15 m”, § 41 ust. 3 we fragmencie „od 3 m do 11 m” uchwały z istotnym naruszeniem art. 28 ust. 1 w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. oraz § 7 pkt 7 i § 8 ust. 2 rozporządzenia w zw. z art. 2 Konstytucji RP, polegającym na naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego poprzez niezgodność treści uchwały z załącznikiem graficznym.

Rozwijając sformułowane zarzuty strona skarżąca wskazała, że zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

Ponadto, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Uzupełnienie tego przepisu stanowi § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia, w którym ustalono wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego. Ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

W § 18 zaskarżonej uchwały Rada Gminy Kondratowice wprowadziła szczegółowe ustalenia dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczonych symbolem od 1MN do 12MN: „1. Przeznaczenie podstawowe: zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna. 2. Przeznaczenie uzupełniające: 1) usługi nieuciążliwe, z zastrzeżeniem ograniczeń wynikających z ustaleń § 7; 2) zieleń urządzona; 3) infrastruktura techniczna.”

W § 19 uchwały Rada przewidziała zaś następujące przeznaczenia dla terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, oznaczonych symbolem od 1MW do 5MW: „1. Przeznaczenie podstawowe: zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna. 2. Przeznaczenie uzupełniające: 1) usługi nieuciążliwe, wbudowane w bryły

budynków mieszkalnych, z zastrzeżeniem ograniczeń wynikających z ustaleń § 7; 2) zieleni urządzonej; 3) infrastruktura techniczna.”.

Jednocześnie, Rada Gminy Kondratowice w § 13 uchwały, w zakresie modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, uregulowała w ust. 1 pkt 3 minimalną liczbę miejsc do parkowania dla poszczególnych przeznaczeń przewidzianych w planie miejscowym, pomijając jednakże zabudowę usługową przewidzianą w przeznaczeniu uzupełniającym terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonego symbolem od 1MN do 12MN (§ 18 uchwały) oraz terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, oznaczonych symbolem od 1MWvdo 5MW (§ 19 uchwały).

Organ nadzoru wskazał, że jednym z obligatoryjnych elementów planu miejscowego, który należy uwzględnić na etapie dokonywania jego ustaleń, jest określenie minimalnej liczby miejsc do parkowania. Minimalna liczba miejsc do parkowania powinna być przy tym określona dla wszystkich przeznaczeń terenu. Tym samym brak ustalenia w tekście planu regulacji odnoszących się do liczby miejsc parkingowych dla usług, przewidzianych w przeznaczeniu uzupełniającym terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonych symbolem od 1MN do 12MN (§ 18 uchwały) oraz terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, oznaczonych symbolem od 1MW do 5MW (§ 19 uchwały), narusza art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p.

Wojewoda wyjaśnił dalej, że w toku prowadzonego postępowania nadzorczego, Rada Gminy Kondratowice, w piśmie z dnia 28 czerwca 2023 r., wyjaśniła, że miejsca parkingowe dla usług stanowiących ewentualne przeznaczenie uzupełniające na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej MN i wielorodzinnej MW należy wyznaczać odpowiednio do zapisów § 13 ust. 1 pkt 3 lit. c tj. minimum 1 miejsce parkingowe na każde 50 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej usług, adekwatne do charakteru tego typu zabudowy wymienionej w ww lit. c.

Wyjaśnień tych nie podzielił Wojewoda wywodząc, że w przypadku realizacji usług nieuciążliwych na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oraz na terenach zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, o których mowa w § 18 ust. 2 pkt 1 oraz § 19 ust. 2 pkt 1 uchwały, minimalna ilość miejsc parkingowych nie została zapewniona, co uzasadnia wnioski o stwierdzenie nieważności uchwały we wskazanym zakresie.

Dalej organ nadzoru wskazał, że zgodnie z art. 20 ust. 1 u.p.z.p. plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji, z zakresu infrastruktury technicznej. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Z kolei zgodnie z § 4 pkt 1 i § 8 ust. 2 rozporządzenia ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów, a na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń.

Mając na uwadze powyższe regulacje Wojewoda stwierdził, że część tekstowa planu oraz załącznik graficzny stanowią całość. Postanowienia części tekstowej planu oraz oznaczenia graficzne powinny umożliwiać jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem części tekstowej. W przypadku, gdy powiązanie takie nie jest możliwe, oznacza to, że zostały naruszone zasady sporządzania planu. Z taką sytuacją – zdaniem Wojewody – mamy do czynienia w przypadku zaskarżonych regulacji.

W kontekście powyższego organ wyjaśnił, że w § 18 ust. 3 pkt 9) lit. b uchwały ustalono dla terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej nieprzekraczalne linie zabudowy w odległościach (zgodnie z oznaczeniami na rysunku planu) 3 - 6 m od linii rozgraniczających dróg dojazdowych KDD. Jednakże na terenie 9MN oznaczono odległość maks. 7 m, a na terenie 10 MN w południowo - zachodnim fragmencie odległość ta wynosi mniej niż 3 m.

W § 19 ust. 3 pkt 10 lit. d uchwały, w postanowieniach dla terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej ustalono nieprzekraczalne linie zabudowy w odległościach (zgodnie z oznaczeniami na rysunku planu) 0 m od linii rozgraniczającej terenu komunikacji kolejowej 2KK, przy czym - teren 5MW przylega do terenu 1KK.

Również zapis § 36 ust. 4 uchwały odnoszący się do szerokości w liniach rozgraniczających: od 18 m do 24 m terenu drogi publicznej klasy głównej, oznaczonej na rysunku planu symbolem 1KDG, niezgodny jest – zdaniem Wojewody - z rysunkiem, na którym oznaczono min. 16m, a zmierzona szerokość maksymalna wykracza poza wskazane 24 m.

W § 40 ust. 3 uchwały, dotyczącym terenów dróg wewnętrznych, oznaczonych na rysunku planu symbolami od 1KDW do 11KDW, ustalono szerokość w liniach rozgraniczających: od 8 m do 15 m (zgodnie z rysunkiem planu). Jednakże wymiary odczytane z rysunku wskazują na niezgodność tych regulacji, gdyż na rysunku oznaczono min. wymiar 6m (10 KDW), równocześnie zmierzony maksymalny wymiar wykracza poza 15 m (np. 7KDW).

W § 41 ust. 3 uchwały, odnoszącym się do terenów dróg gospodarczych transportu rolnego ustalano szerokość w liniach rozgraniczających: od 3 m do 11 m, zgodnie z rysunkiem planu. Ustalenia z rysunku wskazują jednak na terenie 5KDg wymiar min. 2 m, a na terenie 6KDg zmierzono wymiar maksymalny ok. 15 m.

W trakcie postępowania Gmina pismem z dnia 16 czerwca 2023 r. potwierdziła rozbieżności pomiędzy zapisem uchwały, a jej załącznikiem graficznym wskazując na prawidłową regulację załącznika graficznego. Gmina równocześnie poinformowała, że wskazane zapisy w treści uchwały mają jedynie charakter informacyjny, a właściwe parametry odległości linii zabudowy oraz szerokości dróg należy odczytywać z rysunku planu.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Kondratowice wniosła o jej oddalenie, wywodząc, że postanowienia miejscowego planu nie naruszają przepisów u.p.z.p. Wbrew twierdzeniu skargi załącznik graficzny jest zgodny z treścią uchwały, niemniej organ wskazał, że to Sądowi pozostawia ostateczną ocenę zgodności zaskarżonych postanowień z przepisami u.p.z.p.

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

Wyjaśniając przesłanki podjętego rozstrzygnięcia, na wstępie należy podkreślić, że zgodnie z art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2022 r., poz. 2492), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem.

Wykonywana przez sądy administracyjne kontrola administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej oraz na akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 1 w związku z § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a.).

Po myśli art. 147 § 1 p.p.s.a., Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

W rozpoznawanej sprawie ze względu na przedmiot zaskarżenia, którym jest uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Sąd uwzględnić musiał również regulację szczególną zawartą w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. zgodnie, z którą nieważność aktu powoduje także naruszanie zasad sporządzania planu miejscowego lub istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Istotne jest także to, że w stanowieniu aktów prawa miejscowego organy samorządu terytorialnego związane są ramami stworzonymi przez ustawy. Akty powyższe są aktami o charakterze podustawowym, a zatem są stanowione na podstawie upoważnień ustawowych, nie mogą wykraczać poza jakiegokolwiek unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań, a także powtarzać kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. W doktrynie występuje przekonanie, że prawo miejscowe ma charakter wyłącznie wykonawczy w stosunku do ustaw. W Konstytucji RP próżno bowiem szukać delegacji prawotwórczych dla organów samorządowych. A zatem trafna jest teza, że samorząd terytorialny nie posiada

pozycji autonomicznej, lecz jest jedynie formą zdecentralizowanej administracji (por. W. Kisiel, Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce, Warszawa 2003, s. 84). Decentralizacja procesu tworzenia przepisów wykonawczych do ustaw, w postaci prawa miejscowego, zakłada co prawda zróżnicowanie ich treści, ale to zróżnicowanie może sięgnąć do granic wyznaczonych przez prawo (por. D. Dąbek, Prawo miejscowe, Warszawa 2007, s. 259).

Kontroli tutejszego Sądu podlegała uchwała Rady Gminy Kondratowice z dnia 26 kwietnia 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miejscowości Kondratowice.

Oceniając powyższą uchwałę pod względem legalności Sąd uznał, że zakwestionowane przez Wojewodę Dolnośląskiego postanowienia są wadliwe, gdyż podjęte zostały z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego, przez które należy rozumieć wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawniony organ, które dotyczą problematyki związanej ze sporządzaniem planu. Dotyczą zatem zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna, inne załączniki), podjętych w nim ustaleń jak też standardów dokumentacji planistycznej.

W realiach badanej sprawy Sąd podzielił zarzut Wojewody co do podjęcia § 18 ust. 2 pkt 1 i § 19 ust. 2 pkt 1 zaskarżonej uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 6 oraz art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w związku z § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia polegającym na zaniechaniu określenia wskaźnika minimalnej liczby miejsc parkingowych dla przewidzianych w planie usług, będących jednym z przeznaczeń uzupełniających na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonych symbolem od 1MN do 12MN (§ 18 ust. 2 pkt 1 uchwały) oraz na terenach zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, oznaczonych symbolem od 1MW do 5MW (§ 19 ust. 2 pkt 1 uchwały).

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Ponadto, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. W myśl § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

Przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. zawiera zamknięty katalog parametrów związanych z zabudową i zagospodarowaniem terenu, które określa się w planie miejscowym. Brak więc któregokolwiek z powyższych ustaleń, jeżeli miał istotny wpływ na treść planu miejscowego, może stanowić naruszenie art. 28 u.p.z.p. skutkujące stwierdzeniem nieważności, gdyż brak ten uniemożliwiać może danego rodzaju zabudowę, pomimo jej dopuszczenia w planie. Z taką sytuacją mamy do czynienia w realiach badanej sprawy, w której dla realizacji usług nieuciążliwych na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej - od 1MN do 12MN oraz na terenach zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej - od 1MW do 5MW, o których mowa w § 18 ust. 2 pkt 1 oraz § 19 ust. 2 pkt 1 uchwały, nie została określona minimalna ilość miejsc parkingowych, co uzasadnia wnioski o stwierdzenie nieważności uchwały we wskazanym zakresie. Nie mogą przy tym znaleźć uzasadnienia przyjęte w toku postępowania nadzorczego wyjaśnienia organu, iż miejsca parkingowe dla usług stanowiących ewentualne przeznaczenie uzupełniające na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej MN i wielorodzinnej MW należy wyznaczać odpowiednio do zapisów § 13 ust. 1 pkt 3 lit. c tj. minimum 1 miejsce parkingowe na każde 50 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej usług, adekwatne do charakteru tego typu zabudowy wymienionej w lit. c. W tym zakresie wskazać należy, że rzeczywiście w § 13, dotyczącym zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, w ust. 1 pkt 3c lokalny prawodawca przyjął, że ustala się obowiązek zapewnienia miejsc parkingowych w liczbie nie mniejszej niż: 1 miejsce parkingowe na każde 50 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej usług na terenach: zabudowy mieszkaniowej M,

zabudowy mieszkaniowo-usługowej M/U, zabudowy usług publicznych UP oraz zabudowy usług publicznych i komercyjnych UP/U oraz dla agroturystyki. W regulacji tej lokalny prawodawca nie wyszczególnił jednak terenów oznaczonych w planie symbolem MN i MW, które zgodnie z § 5 stanowią niezależną i odrębną od terenów oznaczonych symbolem M kategorię przeznaczenia terenów. Ponadto, interpretacja o odpowiednim stosowaniu przywołanej regulacji nie wynika z żadnych postanowień planów.

W kontekście powyższego oraz biorąc pod uwagę, iż określenie miejsc parkingowych stanowi element obowiązkowy miejscowego planu w stosunku do ilości mieszkań, ale również ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych Sąd uznał za uzasadnione stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w zakresie jej postanowień odnoszących się do przeznaczenia terenów, dla których nie określono minimalnej ilości miejsc parkingowych podzielać przy tym stanowisko, że nie ma znaczenia, czy określone przeznaczenie ma charakter przeznaczenia podstawowego, czy pełni rolę uzupełniającą. Ani bowiem przywołany przepis u.p.z.p., ani przepis rozporządzenia nie dają podstaw do przyjęcia, by ustawodawca ograniczył obowiązek określenia ilości miejsc parkingowych wyłącznie dla przeznaczenia wiodącego (por. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Wr 297/19).

Dalej Sąd podzielił także zarzuty względem niezgodności pomiędzy częścią tekstową a graficzną planu. W tym kontekście przywołać oczywiście trzeba, że 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 powinien odzwierciedlać w formie graficznej ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów (§ 4 pkt 1 powołanego rozporządzenia), a przy tym w sposób umożliwiający jednoznaczne powiązanie rysunku z częścią tekstową (§ 8 ust. 2 tego rozporządzenia).

Ponadto, jak wiadomo, 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 tut. Sądu (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 realiach badanej sprawy słusznie Wojewoda zauważył rozbieżności między tekstem planu miejscowego a jego załącznikiem graficznym, co stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego (art. 28 ust. 1 u.p.z.p.) i uzasadnia stwierdzenie nieważności wskazanych przez Wojewodę postanowień planu. Tym samym stwierdzeniu nieważności podlegał § 18 ust. 3 pkt 9 lit. b, § 19 ust. 3 pkt 10 lit. d, § 36 ust. 4 we fragmencie „od 18 m do 24 m”, § 40 ust. 3 we fragmencie „od 8 m do 15 m”, § 41 ust. 3 we fragmencie „od 3 m do 11 m”.

W § 18 ust. 3 pkt 9) lit. b uchwały ustalono dla terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej nieprzekraczalne linie zabudowy w odległościach (zgodnie z oznaczeniami na rysunku planu) 3 - 6 m od linii rozgraniczających dróg dojazdowych KDD. Jednakże z rysunku planu wynika, iż na terenie 9MN oznaczono odległość maks. 7 m, a na terenie 10 MN w południowo - zachodnim fragmencie odległość ta wynosi mniej niż 3 m.

Z kolei w § 19 ust. 3 pkt 10 lit. d uchwały, w postanowieniach dla terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, ustalono nieprzekraczalne linie zabudowy w odległościach (zgodnie z oznaczeniami na rysunku planu) 0 m od linii rozgraniczającej terenu komunikacji kolejowej 2KK, przy czym w tekście planu jak również na rysunku brak jest uregulowań dla terenu oznaczonego symbolem 2KK. Jest tylko teren 1KK, dla którego wyznaczono teren komunikacji kolejowej.

W § 36 ust. 4 uchwały, określono szerokość w liniach rozgraniczających terenu drogi publicznej klasy głównej, oznaczonej na rysunku planu symbolem 1KDG, tj. od 18 m do 24 m, co jest niezgodne z rysunkiem, na którym oznaczono min. 16 m, a zmierzona szerokość maksymalna wykracza poza wskazane 24 m. Podobnie rzecz się ma względem § 40 ust. 3 uchwały, dotyczącym terenów dróg wewnętrznych, oznaczonych na rysunku

planu symbolami od 1KDW do 11KDW, w którym ustalono szerokość w liniach rozgraniczających: od 8 m do 15 m (zgodnie z rysunkiem planu). Jednakże wymiary odczytane z rysunku wskazują na niezgodność tych regulacji, gdyż na rysunku oznaczono min. wymiar 6 m (10 KDW), równocześnie zmierzony maksymalny wymiar wykracza poza 15 m (np. 7KDW).

Wreszcie w § 41 ust. 3 uchwały, odnoszącym się do terenów dróg gospodarczych transportu rolnego, stanowiących de facto drogi wewnętrzne, z uzupełniającym przeznaczeniem urządzeń i sieci infrastruktury technicznej ustalano szerokość w liniach rozgraniczających: od 3 m do 11 m, zgodnie z rysunkiem planu. Tymczasem ustalenia z rysunku wskazują jednak na terenie 5KDg wymiar min. 2 m, a na terenie 6KDg zmierzono wymiar maksymalny ok. 15 m.

Skoro zatem względem przywołanych regulacji, istnieje niespójność pomiędzy treścią planu, a jego częścią graficzną, a nadto brak jest kategorii przeznaczenia 2KK, oznacza to, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego we wskazanym zakresie został podjęty z naruszeniem zasad sporządzania planu.

Konkludując, w tym stanie rzeczy Wojewódzki Sąd Administracyjny – uznając stwierdzone przez Wojewodę naruszenia prawa za istotne – stosownie do art. 147 § 1 p.p.s.a., orzekł jak w pkt I sentencji wyroku. Rozstrzygnięcie zawarte w pkt. II znajduje natomiast swoje uzasadnienie w brzmieniu art. 200 p.p.s.a.