



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 29 kwietnia 2014 r.

Poz. 2153

WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 3/14 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 11 lutego 2014 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędzia WSA Ireneusz Dukiel

Sędziowie:

Sędzia WSA Mieczysław Górkiewicz (sprawozdawca)

Sędzia NSA Andrzej Wawrzyniak

Protokolant

Edyta Forysiak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 11 lutego 2014 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Gminy Kobierzyce

z dnia 26 kwietnia 2013 r. nr XXX/410/13

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Jaszowice

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w § 6 ust. 3 pkt 1, § 7 ust. 5 pkt 2 lit. b we fragmencie „pod warunkiem uzyskania zgody stosownych organów” oraz § 7 ust. 5 pkt 3 lit. b we fragmencie „pod warunkiem uzyskania zgody stosownych organów”, § 8 ust. 1 pkt 1 lit. c i d, § 8 ust. 1 pkt 2 lit. b, c i d, § 9 ust. 2 pkt 2 lit. j, § 11, § 12, § 13, § 16 we fragmencie „2 UP”, § 16 ust. 3 pkt 1 lit. b, § 16 ust. 4 pkt 1 we fragmencie „mieszkalnych i”, § 16 ust. 4 pkt 2, § 16 ust. 5, § 19 ust. 2, § 27, § 28 ust. 3 i § 32 ust. 3 oraz załącznika graficznego nr 1 w zakresie przeznaczenia terenu 1 MN, 2MN, 3MN, 1MN/RM, 2MN/RM, 3MN/RM, 4MN/RM, 1MN/U, 2 MN/U, 3MN/U, 4 MN/U, 5MN/U, 6MN/U, 7MN/U, 8 MN/U, 9 MN/U, 10 MN/U i załącznika graficznego nr 1 w zakresie przeznaczenia terenu 2UP oraz 2 IT;
- II. stwierdza, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu w zakresie opisanym w pkt I wyroku;
- III. zasądza od Gminy Kobierzyce na rzecz strony skarżącej kwotę 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Wojewoda jako organ nadzoru nad działalnością gminną (art. 93 ust. 1 u.s.g. Dz. U. z 2013 r., poz. 594) zaskarżył plan miejscowy w części, zarzucając podjęcie § 6 ust. 3 pkt 1, § 8 ust. 1 pkt 1 lit. c i d, § 8 ust. 1 pkt 2 lit. b, c i d, § 11–13 załącznika graficznego nr 1 w zakresie przeznaczenia terenu 1MN, 2MN, 3MN, 1 MN/RM, 2 MN/RM, 3MN/RM, 4MN/RM 1, 1 MN/U, 3 MN/U, 4 MN/U, 5 MN/U, 6 MN/U, 7 MN/U, 8MN/U/ 9MN/U/ 10 MN/U z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. (Dz. U. z 2012 r., poz. 647) oraz § 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) w związku z art. 29 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 260), ponadto § 7 ust. 5 pkt 2 lit. b we fragmencie „pod warunkiem uzyskania zgody stosownych organów” oraz § 7 ust. 5 pkt 3 lit. b we fragmencie „pod warunkiem uzyskania zgody stosownych organów” z naruszeniem tychże przepisów w związku z art. 7 Konstytucji RP, następnie § 9 ust. 2 pkt 2 lit. j z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p., § 16 we fragmencie „2UP”, § 16 ust. 3 pkt 1 lit. b, § 16 ust. 4 pkt 1 we fragmencie „mieszkalnych i”, § 16 ust. 4 pkt 2, § 16 ust. 5, § 19 ust. 2, § 27, załącznika graficznego nr 1 w zakresie przeznaczenia terenu 2 UP oraz 2 IT z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. oraz § 28 ust. 3 i § 32 ust. 3 z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. i § 4 pkt 9 powołanego rozporządzenia w związku z art. 29 cyt. ustawy. Na tej podstawie wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonych części uchwały.

W uzasadnieniu organ zaznaczył, że zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy nowelizującej (Dz. U. z 2010 r. Nr 138, poz. 870) w sprawie stosuje się dotychczasowe przepisy u.p.z.p. W zaskarżonej uchwale organ nie określił ilości miejsc parkingowych dla wszystkich terenów, jak wyjaśnił, wskutek błędu przy przepisaniu projektu tekstu. Jednak z tego powodu konieczne jest stwierdzenie nieważności uchwały w części odnoszącej się do terenu MN, o ile nawet w odniesieniu do przeznaczenia U uchwała nie narusza prawa. Ustanowienie w planie miejscowym konieczności uzyskania zgód określonych podmiotów w ramach uregulowania zasad budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej wykracza poza zakres kompetencji przyznanej przez art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. Wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej narusza § 115 Zasad techniki prawodawczej. Wymóg poprzedzenia prowadzenia prac budowlanych przy obiektach zabytkowych uzyskaniem wytycznych konserwatorskich narusza art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. w związku z art. 7 pkt 4 i art. 19 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2003 r. Nr 162, poz. 1568 ze zm.). Podobnie omyłkami pisarskimi organ tłumaczył błędne zredagowanie § 16 ust. 3 pkt 1 (brak możliwości umiejscowienia nieprzekraczalnej linii zabudowy), § 16 ust. 4 pkt 1 (parametry budynków mieszkalnych dla terenów bez zabudowy mieszkaniowej), § 19 ust. 2 (wewnętrznie sprzeczne ustalenie zasięgu przeznaczenia uzupełniającego) i § 27 (przepis zbędny). Oznaczało to jednak sprzeczne ustalenia dotyczące przeznaczenia terenu, w tym niespójność między częścią tekstową a graficzną planu. Niedopuszczalne było ustanowienie zakazu lokalizacji zjazdów w § 28 ust. 3 i § 32 ust. 3.

W odpowiedzi na skargę organ uznał zasadność skargi w zakresie zarzutów dotyczących § 6 ust. 3 pkt 1, § 8 ust. 1 pkt 1 lit. c i d, § 7 ust. 5 pkt 2 lit. b, § 7 ust. 5 pkt 3 lit. b, § 11, § 12, § 13, § 16, § 16 ust. 3 pkt 1 lit. b, § 16 ust. 4 pkt 1, § 16 ust. 4 pkt 2, § 16 ust. 5, § 19 ust. 2, § 27, § 28 ust. 3, § 32 ust. 3 oraz załącznika graficznego nr 1 i § 9 ust. 2 pkt 2, natomiast nie odniósł się do zarzutu dotyczącego § 8 ust. 1 pkt 2 lit. b, c i d. Zwraca uwagę, że § 8 uchwały reguluje zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości m.in. dla działek w zabudowie jednorodzinnej lub mieszkaniowo-usługowej § 8 ust. 1 pkt 1 c i d oraz § 8 ust. 1 pkt 2 lit. b, c i d), zaś w odniesieniu do terenów obejmujących takie działki obie strony wnoszą zgodnie o stwierdzenie nieważności uchwały.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Przytoczenia i zarzuty zawarte w skardze, niekwestionowane przez organ, uzasadniały zgłoszone w skardze żądanie stwierdzenia nieważności zaskarżonych części planu miejscowego. Przy dokonywaniu kontroli uchwały według kryterium zgodności z prawem i formułowaniu rezultatu tej kontroli, uwzględnia się przede wszystkim normy prawne wynikające z art. 94 Konstytucji, art. 91 ust. 1 i 4 u.s.g. oraz art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Według nich akt prawa miejscowego sprzeczny z prawem jest nieważny. W przypadku planu miejscowego jedną z postaci tej sprzeczności jest naruszenie zasad jego sporządzania przez co zazwyczaj rozumie się niedochowanie wymogów dotyczących treści tego aktu. Akt prawa miejscowego ma charakter wykonawczy do ustawy, zatem powinien pozostawać w granicach upoważnienia ustawowego i zgodności z Konstytucją, ustawami i aktami wydanymi na ich podstawie. Sposób formułowania tego aktu normatywnego powinien być dostosowany do reguł ujętych w Zasadach techniki prawodawczej. Naruszenia prawa przez plan miejscowy mogą polegać na niezgodności z normami szczegółowo określającymi nakazane treści i granice ich regulowania oraz

na przekroczeniu tzw. władztwa planistycznego gminy wynikającego z norm ogólnych. Władztwo planistyczne gminy stanowi ponadto zaporę przed pochopnym, lub dowolnym kwestionowaniem norm planistycznych, szczególnie tych naruszających interes prawny podmiotów poddanych stosowaniu uchwały. Nie uzasadniają więc ingerencji organu nadzoru lub sądu ustalenia planu podjęte w ramach władztwa planistycznego, ale także naruszające prawo w nieistotnym stopniu. W nin. sprawie zagadnienia władztwa i nieistotnych naruszeń nie wystąpiły. Skarżący pogrupował poszczególne ustalenia planu pod względem naruszenia określonych przepisów prawnych tworzących daną zasadę stanowienia tego aktu. W § 6 uchwały zamieszczono ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji (art. 15 ust. 2 pkt 10 i § 4 pkt 9 lit. c cyt. rozporz.), stanowiące obowiązkowe ustalenia planu, w tym dla zabudowy mieszkaniowej w brzmieniu „lokal mieszkalny”, wliczając w to garaże”. Nie miały znaczenia powody opuszczenia zamierzonej treści przepisu, istotne było nieustalenie ilości miejsc parkingowych skutkujące nieważnością ustaleń tekstowych i części graficznej dotyczących terenów MN i MN/U. W § 7 dopuszczono budowę systemów oczyszczania ścieków za zgodną stosownych organów, co nie mieściło się w zasadach budowy infrastruktury technicznej i stanowiło o nieważności tych fragmentów przepisu. W § 9 plan uzależnia prowadzenie prac budowlanych przy obiektach zabytkowych od uzyskania wytycznych konserwatorskich. Przypomnienie o powinnościach inwestora związanych z ochroną zabytków było zbędne, a przede wszystkim niezgodne z art. 36 cyt. ustawy. W §16 ustalono nieprzekraczalne linie zabudowy niespójne z rysunkiem planu i parametry budynków mieszkalnych dla terenów nie przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową. W § 19 ustalono przeznaczenie uzupełniające w rozmiarze do 70% terenu działki, co było niespójne z określeniem takiego przeznaczenia w ogólnym przepisie § 2 uchwały. W § 27 oznaczono symbolem teren nie występujący na rysunku planu. Sprzeczności pomiędzy poszczególnymi przepisami planu oraz przepisami a częścią graficzną, naruszają zasady sporządzania planu, podobnie jak nieustalenie obowiązkowego składnika planu w postaci linii zabudowy (art. 5 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., § 4 pkt 6 i § 7 pkt 8 cyt. rozporz.). W § 28 i § 32 uchwały ustanowiono zakaz lokalizacji zjazdów na drogę KDGP, co narusza art. 29 ustawy o drogach publicznych. W uzasadnieniu skargi trafnie powołano liczne orzecznictwo tut. Sądu omawiające szczegółowo wskazane naruszenia i ich skutki. W realiach nin. sprawy zbędne byłoby powtarzanie tych wywodów. Z uwagi na wykazane naruszenia zasad sporządzania planów miejscowych ustanowionych w art. 15 ust. 2 pkt 4, pkt 6 i pkt 10 u.p.z.p. uzasadnione było stwierdzenie nieważności zaskarżonej części uchwały i dlatego oraz zgodnie z art. 147 § 1, art. 152 i art. 200 p.p.s.a., orzeczono jak w sentencji. PM 18.02.2014 r.