



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 2 maja 2024 r.

Poz. 2748

### WYROK NR II SA/WR 684/22 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 20 czerwca 2023 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędziowie:

Protokolant:

Sędzia WSA Wojciech Śnieżyński

Sędzia NSA Halina Filipowicz – Kremis  
(spr.)

Sędzia WSA Gabriel Węgrzyn

Emilia Witkowska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 20 czerwca 2023 r.

sprawy ze skargi S.B. i E.K. – B.

na uchwałę Rady Miejskiej w Szklarskiej Porębie

z dnia 17 grudnia 2021 r. nr XLVIII/547/21

w przedmiocie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania  
przestrzennego dla obszaru w sąsiedztwie ul. Armii Krajowej, ul. Oficerskiej,  
ul. 11 Listopada i ul. Górnej

**I. stwierdza nieważność § 21 ust. 2 pkt 1 lit. e oraz § 21 ust. 2 pkt 5 lit. c zaskarżonej uchwały w odniesieniu do działki nr 345 obręb Szklarska Poręba 4;**

**II. dalej idącą skargę oddala**

**III. zasądza od Gminy Szklarska Poręba na rzecz strony skarżącej kwotę 300 zł (trzysta złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**

## Uzasadnienie

S.B. i E.K. – B. na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w związku z naruszeniem w sposób istotny zasad sporządzania planu oraz z rażącym naruszeniem naszego interesu prawnego i uprawnień, zaskarżyli uchwałę Rady Miejskiej w Szklarskiej Porębie z dnia 17 grudnia 2021 r. nr XLVIII/547/21 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru w sąsiedztwie ul. Armii Krajowej, ul. Oficerskiej, ul. 11 Listopada i ul. Górnej w Szklarskiej Porębie, w części dotyczącej § 21 ust. 2 pkt 1 podpunkt „b” i „e” oraz § 21 ust. 2 pkt 5 podpunkt „c” tej uchwały a obejmującej również działkę nr 345 położoną przy ul. Armii Krajowej w Szklarskiej Porębie.

Skarżący wnoszą o:

1. stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w części obejmującej postanowienia zawarte w § 21 ust. 2 pkt 1 podpunkt „b” i „e” oraz w § 21 ust. 2 pkt 5 podpunkt „c”, odnoszące się do obszaru oznaczonego w planie symbolem „MP 30” a obejmującym teren działki nr 345 znajdującej się w tym obszarze, której są właścicielami.

2. Zasądzenie od Gminy Szklarska Poręba na rzecz skarżących zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Podnoszą zarzuty naruszenia:

1. art. 20 ustępn 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwanej dalej „upzp”, poprzez uchwalenie w dniu 17-12-2021 r. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego naruszającego ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (dalej: „studium”), uchwalonego przez Radę Miejską w Szklarskiej Porębie uchwałą nr XXX/344/16 w dniu 24-08-2016 r., w odniesieniu do działki nr 345, będącej własnością skarżących.

2. Art. 28 ust. 1 upzp poprzez naruszenie w sposób istotny zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego w odniesieniu do posiadanej przez skarżących działki nr 345 m.in. wskutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego niezgodnego z postanowieniami studium. 3. Art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, poprzez naruszenie m.in. interesu prawnego skarżących.

Na uzasadnienie skarżący wskazują, że zgodnie z obowiązującym studium - załącznik nr 4 rysunek 2.1, uchwalonego w dniu 24-08-20216 uchwałą RM w Szklarskiej Porębie nr XXX/344/16, działka skarżących jest położona na terenie oznaczonym symbolem „MP” i „MN” dla którego to obszaru studium określa przeznaczenie dominujące i uzupełniające. Jako dopuszczalne prze-znaczenie uzupełniające dla MP, studium w rozdziale 1 tiret 6 (ostatni) wymienia: - zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna,- zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna realizowana w formie małych domów mieszkalnych w skali przedwojennej zabudowy willowej,- usługi, - obiekty i urządzenia sportowe,- zieleń urządzona i użytkowa,- parkingi,- obiekty, urządzenia i sieci infrastruktury technicznej,- ciągi komunikacyjne. Natomiast w zaskarżonej części mpzp, uchwalonego w dniu 17-12-2021 r. uchwałą nr XLVIII/547/21 w § 21 ust. 2 - pkt 1 podpunkt „b” nie zawarto przeznaczenia uzupełniającego wymienionego w studium, tj. zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna realizowana w formie małych domów mieszkalnych w skali przedwojennej zabudowy willowej, pkt 1 podpunkt „e”; wprowadzono zakaz zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, którego to zakazu nie ma w obowiązującym studium, co stoi w wyraźnej sprzeczności ze studium; w pkt 5 podpunkt „c” wprowadzono zakaz zabudowy szeregowej i bliźniaczej, którego to zakazu nie ma w obowiązującym studium, co stoi w wyraźnej sprzeczności ze studium.

Powyższe zapisy w mpzp w części odnoszącej się do działki skarżących położonej na terenie MP 30 są sprzeczne ze studium i naruszają jej ustalenia, co stanowi naruszenie art. 20 ust. 1 upzp. Skarżący podnoszą, iż jest to powtórna próba zmiany przeznaczenia działki skarżących w mpzp, bowiem Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, wyrokiem z dnia 26-05-2015 r. sygn. akt II SA/Wr 139/15 unieważnił § 2 pkt 43 uchwały RM w Szklarskiej Porębie z dnia 12-11-2014 r. nr LVII/701/2014 w zakresie m.in. działki skarżących nr 345, a unieważnienie to miało związek z wniesieniem przez skarżących skargi na uchwałę RM z dnia 12-11-2014 r., w której to uchwale usunięto powyższe przeznaczenie uzupełniająca-ce/zabudowa wielorodzinna. Organ zlekceważył więc wyrok sądu i argumentację w nim zawartą. Zgodnie z uzasadnieniem sądu zawartym w tym wyroku, poprzez usunięcie z mpzp dopuszczalnego przeznaczenia terenu przewidzianego w studium, doszło do modyfikacji kierunków zagospodarowania przestrzennego

przewidzianego w studium oraz do wykluczenia w/w zabudowy wielorodzinnej na terenach oznaczonych symbolem MP. Taka modyfikacja, zdaniem sądu, stanowi zaś naruszenie zgodności planu miejscowego i studium i musi być zakwalifikowana jako istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego. Pomimo tego organ, świadomy argumentacji Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu zawartej w wyroku, ponowił próbę zmiany przeznaczenia terenu działki skarżących ignorując w ten sposób wcześniejszy wyrok sądu. Nastąpiło więc istotne naruszenie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego gdyż jest on, w części obejmującej działkę nr 345, w wyraźnej sprzeczności z postanowieniami studium.

Skarżący podnoszą zarzut naruszenia ich interesu prawnego, gdyż zamierzają wybudować na działce nr 345 budynek mieszkaniowy wielorodzinny w zabudowie willowej i budynek bliźniaczy, a uchwalony zaskarżoną uchwałą miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uniemożliwia tę realizację. Skarżący informują również, iż w stosownym terminie wnieśli do organu uwagi do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ale ich uwagi, w zakresie obejmującym przedmiot niniejszego zaskarżenia, nie zostały uwzględnione.

W doręczonej sądowi odpowiedzi na skargę organ, odnosząc się merytorycznie do zarzutów zawartych w skardze wyjaśnił, odnośnie do zarzutu naruszenia interesu prawnego skarżących, że na terenie MP30 przywołanym w treści skargi brak jest działek stanowiących własność skarżących. Wskazana w skardze działka nr 345 zlokalizowana jest w zupełnie innym rejonie miasta (ul. Armii Krajowej), na terenach oznaczonych na rysunku planu symbolem MP 22. Działki zlokalizowane na terenie MP30 zostały przez skarżących zbyt przed uchwaleniem zmiany planu miejscowego bez realizacji inwestycji którą skarżący rzekomo planowali. Jednocześnie w opinii organu przekazującego skargę, skarżący nie wykazali naruszenia interesu prawnego. Naruszony wobec skarżących interes ma charakter interesu faktycznego, a nie jak wymaga tego przepis art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.), charakter interesu prawnego. Biorąc ponadto pod uwagę fakt, iż na terenie oznaczonym na rysunku planu symbolem MP 30 skarżący nie są właścicielami żadnej z działek, trudno wskazać, że naruszony został również interes faktyczny skarżących. Odnosząc się do zarzutu sporządzenia projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego niezgodnie z zapisami studium oraz zarzutu uchwalenia w dniu 17.12.2021 r. przez Radę Miejską Szklarskiej Poręby zmiany w mpzp niezgodnej z zapisami studium, organ przekazujący skargę wyjaśnia, że mając na względzie m.in. orzeczenie nr IV SA/Po 418/13 z 24.10.2013 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu ustalenia studium nie muszą być dosłownie przeniesione w postanowieniach planu miejscowego w sposób jednoznaczny, znajdując w całości swoje odzwierciedlenie w planie miejscowym. Warto podkreślić, że wymagana art. 20 ust. 1 upzp zgodność ze studium nie może polegać na zgodności dosłownej, gdyż jak wskazano wcześniej nie wszystkie ustalenia studium mają zasadność w postanowieniach mpzp.

Ponadto jak słusznie zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w orzeczeniu nr II SA/GI 79/21 z dnia 12 maja 2021 r. plan miejscowy ma jedynie „nie naruszać” ustaleń studium. Nie ma tam wymogu zgodności planu ze studium, czy np. niesprzeczności. Już ten zwrot, jak i charakter studium, które jest aktem polityki przestrzennej gminy (a nie aktem prawnym) należy interpretować jako stan, w którym postanowienia planu, z natury rzeczy bardziej szczegółowe, nie muszą odpowiadać wprost postanowieniom studium, ale mają je jedynie nie naruszać, czyli nie pozostawać z nimi w wyraźnej sprzeczności. W zapisach mpzp (jak i wcześniej w studium) dla terenów oznaczonych jako MP, w których granicach zawiera się działka należąca do skarżących przeznaczeniem podstawowym była zabudowa mieszkalno-pensjonatowa, natomiast w przeznaczeniu dopuszczalnym wymienione były następujące funkcje: - zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna - zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna realizowana w formie małych domów mieszkalnych w skali przedwojennej zabudowy willowej, - usługi, - obiekty i urządzenia sportowe, - zieleń urządzonej i użytkowa, - parkingi, - obiekty, urządzenia i sieci infrastruktury technicznej, - ciągi komunikacyjne. Wskazanie realizacji tej funkcji w formie małych domów mieszkalnych w skali przedwojennej zabudowy willowej wprowadzało zapisy, których interpretacja mogła przysporzyć wiele wątpliwości (określenie „małych domów”

czy „skali przedwojennej zabudowy willowej”). Ponadto parametry maksymalne obiektów zostały określone w mpzp, więc sformułowanie „małych domów” uzasadnione w studium, w planie określającym parametry zabudowy przestało mieć zasadność. Poruszone przez skarżących istnienie w sąsiedztwie ich nieruchomości przedwojennych małych domów wielorodzinnych wskazuje wprost, że stanowią one funkcję podstawową terenu, a nie jak wnioskuje skarżący funkcję dopuszczalną, która może być realizowana na maksymalnie 40% terenu MP. Podsumowując, organ odpowiedzialny za kształtowanie ładu przestrzennego stoi na stanowisku, że mała willa mieszkalna realizowana np. przy dużym obiekcie mieszkalnopensjonatowym stwarzałyby konflikt przestrzenny. Podkreślenia wymaga fakt, iż zmiana dokonana w planie zagospodarowania przestrzennego uchwałą nr XLVIII/547/21 z dnia 17 grudnia 2021 r. Rady Miejskiej w Szklarskiej Porębie w żaden sposób nie zmieniła przeznaczenia podstawowego terenu MP (jest on w 100% zgodny z zapisami studium i dotychczasowego mpzp), tym samym argumenty skarżących w opinii organu przekazującego skargę są niezasadne.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył:**

W pierwszym rzędzie trzeba powiedzieć, że Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu rozpoznawał (między innymi) skargę tych samych skarżących na uchwałę, podjętą w przedmiocie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru w sąsiedztwie ul. Armii Krajowej, ul. Oficerskiej, ul. 11 Listopada i ul. Górnej w Szklarskiej Porębie i prawomocnym wyrokiem stwierdził nieważność § 2 pkt 43 zaskarżonej uchwały w zakresie obejmującym, między innymi, działkę nr 345 obręb Szklarska Poręba, a w uzasadnieniu sąd wskazał, że skarżący S.B. i E.K. – B. jako właściciele działki nr 345 również położonych na obszarze objętym zaskarżoną uchwałą (teren MP-26 i MP-35) są podmiotami niewątpliwie zainteresowanymi kształtem regulacji prawnej z zakresu zagospodarowania przestrzennego na tych terenie.

Zdaniem sądu, w skargach w sposób dostateczny wykazano, że kwestionowany przepis zaskarżonej uchwały tak rozumiany interes prawny skarżących narusza, ponieważ na mocy skarżonego przepisu uniemożliwia się lokalizowanie określonych obiektów na nieruchomościach należących do skarżących i tym samym ogranicza możliwości zagospodarowania terenu. Interes prawny skarżących jest więc – w ocenie sądu – kształtowany przez prawo własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości w kontekście przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Dalej sąd wskazał na wprowadzone w tamtym planie zmiany, a to zapisanie, że § 21 ust. 2 pkt 1) lit. b) przyjmuje brzmienie: „b) przeznaczenie dopuszczalne: - zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, - usługi, - obiekty i urządzenia sportowe, - zieleń urządzona i użytkowa, - parkingi, - obiekty i urządzenia infrastruktury technicznej, - ciągi komunikacyjne.”

Dalej sąd przytoczył brzmienie tych unormowań w poprzednio obowiązującym planie. Wskazał, że tam ustalono tereny zabudowy mieszkaniowo-pensjonatowej oznaczone na rysunku planu symbolem MP.”. Natomiast ust. 2 pkt 1 tego przepisu obowiązywał w brzmieniu: „Ustalenia dla terenów oznaczonych symbolem MP zawiera tabela: 1) Przeznaczenie terenu: a) przeznaczenie podstawowe – tereny zabudowy mieszkaniowo-pensjonatowej, b) przeznaczenie dopuszczalne - zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, - zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna realizowana w formie małych domów mieszkalnych w skali przedwojennej zabudowy willowej, - usługi, - obiekty i urządzenia sportowe, - zieleń urządzona i użytkowa, - parkingi, - obiekty, urządzenia i sieci infrastruktury technicznej, - ciągi komunikacyjne.” Dalej sąd wyjaśnił, że jak wynika z doręczonego Sądowi tekstu Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Szklarskiej Poręby (uchwalonego przez Radę Miejską w Szklarskiej Porębie uchwałą nr XXX/344/16 w dniu 24-08-2016 r., ze zmianami), dla terenów oznaczonych symbolem MP ustala się projektowane przeznaczenie dominujące: „tereny zabudowy mieszkalno-pensjonatowej – to obszary, na których dominującą formą zainwestowania winny stać się pensjonaty i zabudowa mieszkalno-turystyczna (apartamenty, domy letniskowe, obiekty agroturystyczne).” Jako projektowane przeznaczenie uzupełniające, dopuszczalne wskazano: „- zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, - zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna realizowana w formie małych domów mieszkalnych w skali przedwojennej zabudowy willowej, - usługi, -

obiekty i urządzenia sportowe, - zieleń urządzona i użytkowa, - parkingi, - obiekty, urządzenia i sieci infrastruktury technicznej, - ciągi komunikacyjne”. Analiza przytoczonych regulacji prowadzi do wniosku, że mocą § 2 pkt 43 zaskarżonej uchwały doprowadzono do eliminacji z katalogu przeznaczenia dopuszczalnego na terenie oznaczonym symbolem MP zabudowy określanej jako „zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna realizowana w formie małych domów mieszkalnych w skali przedwojennej zabudowy willowej”.

Oceniając legalność zakwestionowanych skargą zapisów tamtej uchwały sąd doszedł do przekonania, że biorąc pod uwagę przeznaczenie dopuszczalne (m.in. zabudowę mieszkaniową jednorodziną oraz zabudowę mieszkaniową wielorodziną realizowaną w formie małych domów mieszkalnych w skali przedwojennej zabudowy willowej, to niewątpliwie zakres zabudowy mieszkaniowo-pensjonatowej nie zawiera w sobie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i wielorodzinnej o ww. charakterze. Innymi słowy, analiza językowa zastosowanych pojęć prowadzi do wniosku, że „zabudowa mieszkaniowo-pensjonatowa” nie zawiera w sobie zabudowy mieszkaniowej jedno- i wielorodzinnej. Wniosek taki jest uzasadniony także względami wykładni systemowej. Eliminacja z katalogu obiektów znajdujących się przeznaczeniu dopuszczalnym zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej realizowanej w formie małych domów mieszkalnych w skali przedwojennej zabudowy willowej stanowi modyfikację tego, jak można zagospodarować nieruchomości stanowiące własność skarżących. Zwrócić jeszcze trzeba uwagę, że mocą zaskarżonego przepisu uchwały nie wyeliminowano z przeznaczenia dopuszczalnego na terenie oznaczonym symbolem MP zabudowy jednorodzinnej. Zdaniem sądu rozpoznającego skargi w tamtej sprawie, postulowana w art. 20 ust. 1 u.p.z.p. zasada, aby plan miejscowy nie naruszał ustaleń studium oznacza, że ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Przepisy planu miejscowego nie mogą doprowadzić do modyfikacji kierunków zagospodarowania przewidzianego w studium lub też tego zagospodarowania wykluczyć. Zasada ta musi być więc rozumiana w ten sposób, że zgodność między treścią studium, a treścią planu miejscowego winno się postrzegać jako kontynuację identyczności zasad zagospodarowania terenu ustalanych ogólnie w studium i podlegających sprecyzowaniu w planie miejscowym. Plan miejscowy ma jedynie doprecyzować te zasady i to w taki sposób, aby nie doprowadzić do ich zmiany lub modyfikacji. W świetle powyższego sąd w składzie rozpoznającym tamte skargi stwierdził, że fragment zaskarżonej uchwały w zakresie obejmującym (między innymi) działkę nr 345 będącą własnością skarżących, został podjęty z istotnym naruszeniem art. 20 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 2 pkt 1 i art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zdaniem sądu komentowany przepis uchwały we wskazanym zakresie narusza ustalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Szklarskiej Poręby, ponieważ eliminuje dla ww. nieruchomości skarżących położonych na terenach oznaczonych symbolem MP projektowane przeznaczenie dopuszczalne w postaci zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej realizowanej w formie małych domów mieszkalnych w skali przedwojennej zabudowy willowej, w sytuacji gdy taki rodzaj zabudowy jest jasno i niewątpliwie zawarty w stosownym zapisie w Studium. Doszło zatem na mocy zaskarżonej uchwały do modyfikacji kierunków zagospodarowania przewidzianego w Studium oraz do wykluczenia ww. zabudowy na terenach oznaczonych symbolem MP. Taka modyfikacja stanowi zaś naruszenie zasady zgodności planu miejscowego i studium i musi być zakwalifikowana jako istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego. Dlatego właśnie sąd doszedł do przekonania, że zaskarżona uchwała narusza nie tylko interes prawny skarżących, ale stoi w sprzeczności z obiektywnym porządkiem prawnym. Uwzględniając poczynione rozważania, należało więc stwierdzić nieważność wskazanego w sentencji wyroku przepisu zaskarżonej uchwały w zakresie obejmującym działki wymienione w skardze.

Jak wynika z akt aktualnie rozpoznawanej sprawy, w obecnie kontrolowanej uchwale o zmianie planu, rada gminy zawarła (tak jak poprzednio w tabeli), w p. 2. ustalenia dla terenów oznaczonych symbolem MP, w zakresie terenów, objętych (między innymi) symbolami MP22 i MP30, jako podstawowe przeznaczenie tereny zabudowy mieszkaniowo - pensjonatowej - rozumiane jako tereny zabudowy mieszczącej usługi turystyczne z zakresu bazy noclegowej z możliwością realizacji wybranych lub wszystkich funkcji towarzyszących takich jak: rekreacja, wypoczynek, od-nowa biologiczna, gastronomia, obsługa gości i parkingi

oraz nie więcej niż 2 lokale mieszkalne, b) przeznaczenie dopuszczalne - zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, - usługi, - obiekty i urządzenia sportowe,- zieleń urządzone i użytkowa, - tereny wód powierzchniowych, - parkingi, - obiekty i urządzenia infrastruktury technicznej,- ciągi komunikacyjne, drogi wewnętrzne. c) Maksymalny udział lokali mieszkalnych wymienionych w lit. a) wynosi 20% powierzchni użytkowej budynku z uwzględnieniem lit d). 1) Przeznaczenie terenu (między innymi) e) zakaz zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej.

Stosownie do treści art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r., poz. 329 ze zm., dalej: „ppsa”), kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg organu nadzoru na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego. Zakres kontroli sprawowanej określa zaś ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2022 r., poz. 2492), stanowiąc w art. 1 ust. 2, że sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem jej zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Jak wynika z art. 28 ust. 1 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. Z kolei jak stanowi art. 9 ust. 4 upzp ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. W myśl art. 20 ust. 1 zd. 1 upzp plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. 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 października 2011 r., II OSK 1593/11 – publ. CBOSA). Natomiast naruszenie zasad to przyjęcie rozwiązań niezgodnych z normami konstytucyjnymi lub zawartymi w ustawach materialnoprawnych - które to normy wyznaczają granice wykonywania władztwa planistycznego (zob. wyrok NSA z 11 września 2008 r., II OSK 215/08 – publ. CBOSA). Mając na uwadze art. 28 ust. 1 upzp i art. 20 ust. 1 tej upzp należy stwierdzić, że jedną z podstawowych zasad sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego jest nienaruszalność ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy przez ustalenia planu miejscowego, zarówno w odniesieniu do całego obszaru objętego planem, jak i jego poszczególnych terenów oraz przewidzianych dla nich ustaleń w zakresie sposobu ich zagospodarowania i zabudowy. Przyjęcie w planie ustaleń niezgodnych z treścią studium stanowi naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego prowadzące do nieważności tego aktu (por. wyroki NSA 1 października 2015 r., sygn. akt II OSK 235/14; z 20 września 2016 r., sygn. akt II OSK 1331/16; z dnia 16 października 2018 r., sygn. akt II OSK 2519/16, publ. CBOSA).

W okolicznościach rozpoznawanej sprawy merytoryczna weryfikacja zarzutów skargi doprowadziła do potwierdzenia naruszenia zasad sporządzania planu. Zestawienie zapisów planu ze Studium pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, że Rada Miejska naruszyła w tym zakresie ustalenia zawarte w studium. Lektura obowiązującego studium w zakresie załącznika nr 4 rysunek 2.1, uchwalonego w dniu 24-08-2016 uchwałą RM w Szklarskiej Porębie nr XXX/344/16 wyjaśnia, że działka skarżących jest położona na terenie oznaczonym symbolem „MP” i „MN” dla którego to obszaru studium określa przeznaczenie dominujące i uzupełniające. Jako dopuszczalne przeznaczenie uzupełniające dla MP, studium w rozdziale 1 tiret 6 (ostatni) wymienia: - zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna,- zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna realizowana w formie małych domów mieszkalnych w skali przedwojennej zabudowy willowej,- usługi, - obiekty i urządzenia sportowe,- zieleń urządzone i użytkowa,- parkingi,- obiekty, urządzenia i sieci infrastruktury technicznej,- ciągi komunikacyjne. Natomiast w zaskarżonej części mpzp, uchwalonego w dniu 17-12-2021 r. uchwałą

nr XLVIII/547/21 w § 21 ust. 2 - pkt 1 podpunkt „b” nie zawarto przeznaczenia uzupełniającego wymienionego w studium, tj. zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna realizowana w formie małych domów mieszkalnych w skali przedwojennej zabudowy willowej, w pkt 1 podpunkt „e”; wprowadzono zakaz zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, którego to zakazu nie ma w obowiązującym studium, co stoi w wyraźnej sprzeczności ze studium; w pkt 5 podpunkt „c” wprowadzono zakaz zabudowy szeregowej i bliźniaczej, którego to zakazu nie ma w obowiązującym studium, co stoi w wyraźnej sprzeczności z nim. Wskazana istotna rozbieżność pomiędzy postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego a zapisami Studium uwarunkowań stanowi, w ocenie Sądu, stanowi naruszenie zasad sporządzania planu i obliguje Sąd do stwierdzenia nieważności zaskarżonej regulacji. Rada przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest bowiem bezwzględnie związana ustaleniami studium, co też wynika wprost z treści art. 9 ust. 4 upzp, zgodnie z którym ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Związanie planu miejscowego postanowieniami studium oznacza, że regulacje uchwały planistycznej nie mogą naruszać zapisów studium, stanowiącego podstawę wszelkich działań podejmowanych na terenie gminy w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego. Już bowiem z art. 15 ust. 1 upzp wynika dla organu wykonawczego gminy obowiązek przygotowania projektu planu miejscowego zgodnie z zapisami studium, gdyż jego celem jest realizowanie założeń przyjętej w studium polityki planistycznej gminy. W świetle zarzutów odpowiedzi na skargę można jeszcze dodać, że art. 20 ust. 1 stanowi, że plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium. W rozpoznawanej sprawie do takiego, ewidentnego naruszenia doszło, co powoduje uwzględnienie skargi w zakresie interesu prawnego skarżących, tj. odnośnie do działki 345.

Na marginesie można dodać, że bez znaczenia dla wyniku kontroli planu pozostaje okoliczność czy działka skarżących znajduje się na terenie MP 22, czy MP 30, ponieważ dla obu tych terenów obowiązujące Studium przewiduje zabudowę mieszkaniową jednorodzinną,- zabudowę mieszkaniową wielorodzinną realizowaną w formie małych domów mieszkalnych w skali przedwojennej zabudowy willowej,- usługi, - obiekty i urządzenia sportowe,- zieleń urządzoną i użytkową,- parkingi,- obiekty, urządzenia i sieci infrastruktury technicznej,- ciągi komunikacyjne. Wskazać także trzeba, że przyjęte w planie rozwiązania ingerują wprost w prawo własności skarżących, bowiem zawężają krąg możliwości zagospodarowania działki (art. 140 k.c. i 6 ust. 2 u.p. i z.p.). Biorąc pod uwagę treść zaskarżonych unormowań (zdaniem sądu) skargę należało uwzględnić w zakresie zakaz zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, bowiem wprowadzając taki zakaz organ stanowiący gminy zakazał takiej zabudowy w jakiegokolwiek formie, a także zakaz zabudowy szeregowej lub bliźniaczej. Stąd dalej idąca skarga podlegała oddaleniu.

Na marginesie tylko wskazać należy, że jeżeli organy gminy uznają za niezbędne zagospodarowanie terenu w sposób odmienny od postanowień studium, zmiana planu w tym zakresie może nastąpić jedynie po uprzedniej nowelizacji studium (zob. np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 grudnia 2010 r., sygn. akt II SA/Wr 610/10, wyrok NSA z dnia 5 lipca 2011 r., sygn. akt II OSK 666/11, publ. CBOSA). Reasumując, wobec naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego w zakresie objętym skargą na zasadzie art. 147 § 1 ppsa, Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części zaskarżonej, uwzględniając tym samym skargę w znacznej części, oddalając ją w pozostałym zakresie, na podstawie art. 151 pps.

Orzeczenie o kosztach wynika z treści art. 200 i 205 ppsa