



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 14 listopada 2016 r.

Poz. 6871

WYROK NR IV SA/PO 321/16
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU

z dnia 14 września 2016 r.

w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

Na podstawie

Sygn. akt IV SA/Po 321/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 września 2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA Grażyna Radzicka (spr.)

Sędziowie WSA Izabela Bąk-Marciniak

WSA Anna Jarosz

Protokolant st.sekr.sąd. Agata Tyll-Szeligowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 14 września 2016 r.

sprawy ze skargi Wojewody Wielkopolskiego

na uchwałę Rady Miasta Poznania

z dnia 17 listopada 2015 r. nr XX/256/VII/2015

w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

1. stwierdza nieważność uchwały nr XX/256/VII/2015 Rady Miasta Poznania z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru Naramowic w rejonie ulic: Rubież i Sielawy oraz linii kolejowej relacji Zieliniec - Kiekrz w Poznaniu – w części i to § 8 pkt 14 i § 10 pkt 11;

2. w pozostałej części skargę oddala;

3. zasądza od Rady Miasta Poznania na rzecz skarżącego Wojewody Wielkopolskiego kwotę 480 zł (czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sygn. akt IV SA/Po 321/16

Uzasadnienie

Rada Miasta Poznania w dniu 17 listopada 2015r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2015r., poz. 1515 – dalej u.s.g.) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz.U. z 2015r., poz. 199 ze zm. dalej u.p.z.p.), podjęła uchwałę nr XX/256/VII/2015 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru Naramowic w rejonie ulic: Rubież i Sielawy oraz linii kolejowej relacji Zieliniec – Kiekrz w Poznaniu.

Wojewoda Wielkopolski działając na podstawie art. 93 ust. 1 u.s.g. wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę na powyższą uchwałę, wnosząc o stwierdzenie zaskarżonej uchwały w całości ze względu na istotne naruszenie prawa.

Przepisom zaskarżonej uchwały zarzucono naruszenie:

- art. 17 pkt 14 w zw. z art. 20 ust. 1 u.p.z.p. poprzez brak przedstawienia przez Prezydenta Miasta Poznania Radzie Miasta Poznania listy de facto nieuwzględnionych uwag i w konsekwencji nie rozstrzygnięcie o nich przez Radę przy uchwalaniu przedmiotowego planu miejscowego,

- art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 25 czerwca 2010r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2010r. Nr 130, poz. 871 – dalej ustawa zmieniająca), w zw. z § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587 ze zm. - dalej rozporządzenie) - poprzez dopuszczenie na terenie zabudowy usługowej - nauki i szkolnictwa wyższego, oznaczonym w planie symbolem „UN”, miejscowego przekroczenia wysokości budynków, związanego z potrzebą technologiczną prowadzonej działalności naukowej, nie określając parametru wysokości tego przekroczenia i nie definiując pojęcia „miejscowego przekroczenia”.

W uzasadnieniu skargi wskazano, iż zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy zmieniającej, mają zastosowanie przepisy u.p.z.p. w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy zmieniającej. Tym samym zastosowanie znajduje art. 17 pkt 12 i 14 u.p.z.p., w brzmieniu obowiązującym do dnia 25 czerwca 2010 r., zgodnie z którym Prezydent rozpatruje uwagi dotyczące projektu planu miejscowego, a wykonanie tej czynności przedstawia w wykazie, stanowiącym element dokumentacji prac planistycznych. Następnie przedstawia radzie gminy projekt planu wraz z listą nieuwzględnionych uwag. Z kolei na mocy art. 20 ust. 1 u.p.z.p. Rada Miasta Poznania rozstrzyga o sposobie rozpatrzenia uwag, a rozstrzygnięcie to winno stanowić załącznik do uchwały w sprawie planu miejscowego.

W oparciu o przedłożoną dokumentację prac planistycznych Wojewoda Wielkopolski stwierdził brak przekazania przez Prezydenta Radzie Miasta Poznania części uwag złożonych po drugim wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu (tj. w dniach od 5 marca 2015 r. do 3 kwietnia 2015 r.), które nie zostały przez Prezydenta uwzględnione (pomimo oznaczenia ich w wykazie uwag jako uwzględnionych). Na powyższe wskazują ustalenia uchwalonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru Naramowic w rejonie ulic: Rubież i Sielawy oraz linii kolejowej relacji Zieliniec - Kiekrz w Poznaniu, pozostające w części sprzeczne z treścią tych uwag. Sytuacja taka dotyczy uwag złożonych przez Radę Osiedla Naramowice, Stowarzyszenie Społeczna Inicjatywa Wyborcza POZNANIACY oraz Stowarzyszenie dla Naramowic oraz osobę fizyczną w zakresie postulowanej „zmiany przeznaczenia terenu objętego w projekcie planu szrafom jako strefy zabudowy sakralnej na teren Usług Kultury (UK) takich jak kino, teatr, dom kultury' (opisany w uwagach obszar stanowi w projekcie planu część terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, oznaczonego symbolem „3MW”, w części którego wyodrębniono strefę lokalizacji zabudowy sakralnej).

Mimo wskazania w dokumentacji prac planistycznych (wykazie uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego), iż ww. uwagi zostały uwzględnione, z treści przedmiotowego planu wynika, że w § 8 pkt 14 planu, w kształcie uchwalonym przez Radę Miasta Poznania, wprowadzono jedynie modyfikację, pozwalającą na lokalizację w wydzielonej strefie zabudowy kultury, lecz jednocześnie utrzymującą dotychczasowe zapisy projektu planu pozwalającą na lokalizację zabudowy sakralnej i towarzyszącej. Powyższa okoliczność powoduje, że zapis § 8 pkt 14 planu w formie zatwierdzonej przez Radę Miasta Poznania w zaskarżonej uchwale, nie czyni zadość

postulatom składanym przez ww. podmioty, nie zabezpieczając tego terenu - w sposób nie pozostawiający wątpliwości - na wnioskowane w uwagach cele, a wręcz umożliwiając jego zagospodarowanie w sposób całkowicie odmienny. W konsekwencji uznać należy, że omawiane uwagi nie zostały przez Prezydenta Miasta Poznania uwzględnione, co w konsekwencji rodziło obowiązek przekazania ich do rozstrzygnięcia Radzie Miasta Poznania. Do Rady bowiem należy ostateczna kompetencja oceny zasadności takich uwag. Uwzględnienie zaś uwag przez Radę bezpośrednio wpływa na treść uchwały w sprawie planu miejscowego.

W ocenie organu nadzoru brak przekazania Radzie Miasta Poznania części uwag do projektu przedmiotowego planu miejscowego, de facto nieuwzględnionych przez Prezydenta, wyczerpuje znamiona istotnego naruszenia trybu jego sporządzania. Nie można bowiem wykluczyć sytuacji, że Rada Miasta Poznania uwzględniłaby pominięte uwagi, a takie rozstrzygnięcie miałoby niewątpliwie bezpośredni wpływ na zapisy tego planu.

W związku z powyższym naruszeniem wskazano ponadto na, mogące powodować wątpliwości interpretacyjne w odczycie przedmiotowego planu, przeznaczenie omawianej części terenu pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną z jednoczesnym dopuszczeniem lokalizacji zabudowy kultury lub zabudowy sakralnej i towarzyszącej, bez rozdzielania ww. odmiennych funkcji liniami rozgraniczającymi tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Mając powyższe na uwadze skarżący stwierdził, że tak sformułowane ustalenia powodują naruszenie zasad sporządzenia planu w zakresie regulowanym przepisem art. 15 ust. 2 pkt. 1 u.p.zp., zgodnie, z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, do czego odnoszą się także przepisy § 4 pkt. 1 rozporządzenia, na mocy, których ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać m. in. określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania.

Wojewoda Wielkopolski uzasadniając drugi z podniesionych zarzutów stwierdził, że analiza treści zaskarżonej uchwały wskazuje, iż w odniesieniu do terenu zabudowy usługowej - nauki i szkolnictwa wyższego, oznaczonego w planie symbolem „UN”, w przepisie § 10 pkt 11 uchwały dopuszczono miejscowe przekroczenie wysokości budynków, związane z potrzebą technologiczną prowadzonej działalności naukowej, nie określając parametru wysokości tego przekroczenia i nie definiując przy tym w żaden sposób pojęcia „miejscowego przekroczenia”. Takie ogólne dopuszczenie umożliwia w istocie dowolną interpretację ww. zapisu uchwały oraz kształtowanie wysokości budynków na terenie „UN” w sposób całkowicie nieograniczony i odrębny niż określono to w § 10 pkt 8 lit. a ww. uchwały, odnoszącym się do podstawowych wysokości budynków na terenie „UN”.

Rada Miasta Poznania w odpowiedzi na skargę wniosła o oddalenie skargi w całości jako bezzasadnej. Odnosząc się do pierwszego z zarzutów skargi wskazano, że zgodnie z § 8 pkt 14 Planu, w zakresie parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenów, ustalono m.in. dopuszczenie lokalizacji zabudowy kultury lub zabudowy sakralnej i towarzyszącej w zlokalizowanej na terenie 3MW strefie, oznaczonej na rysunku planu. W toku procedury planistycznej składano szereg uwag dotyczących przeznaczenia konkretnych terenów wyłącznie pod usługi kultury. Na pierwszym wyłożeniu do publicznego wglądu złożono dwie uwagi, dotyczące wyznaczenia na obszarze planu terenu wyłącznie na usługi kultury - obie uwagi zostały nieuwzględnione.

Na drugim wyłożeniu, Rada Osiedla Naramowice, Stowarzyszenie SIW Poznaniacy oraz Stowarzyszenie dla Naramowic, złożyły uwagi o:

- 1) przeznaczenie połowy terenów 3U na usługi kultury - uwagi oznaczono jako nieuwzględnione;
- 2) zmianę przeznaczenia strefy zabudowy sakralnej, wyznaczonej na terenie 3MW, na teren usług kultury - uwagi oznaczono jako uwzględnione.

Odnosząc się do powyższego wskazano na Załącznik Nr 2 do Uchwały Nr XX/256/VII/2015 Rady Miasta Poznania z dnia 17 listopada 2015 r. - Rozstrzygnięcie Rady Miasta Poznania o sposobie rozpatrzenia uwag wniesionych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru Naramowic w rejonie ulic: Rubież i Sielawy oraz linii kolejowej relacji Zieliniec-Kiekrz w Poznaniu. Zdaniem organu zawarta w rozstrzygnięciu uwag argumentacja, jednoznacznie wskazuje na przyjętą przez Radę zasadę elastycznej lokalizacji usług (w tym usług kultury). Co więcej, treść uzasadnień jednoznacznie wskazuje, iż Rada Miasta Poznania miała świadomość dopuszczenia lokalizacji usług kultury na terenie 3MW, a więc zapoznała się z uwagami w tym przedmiocie niezależnie od ich uwzględnienia czy też nieuwzględnienia.

Z tego też względu zdaniem organu, w pełni uzasadnionym jest przyjęcie, iż nawet oznaczenie uwag w przedmiocie terenu 3MW, złożonych przez Radę Osiedla Naramowice oraz oba stowarzyszenia, jako uwag nieuwzględnionych i przekazanie ich pod rozstrzygnięcie Rady nie stworzyłoby sytuacji, w której przyjęte ustalenia planistyczne byłyby odmienne od tych, które zostały podjęte. Rada, zgodnie z wyrażoną przez siebie zasadą, nie zmieniłaby oznaczenia części terenu 3MW na tereny wyłącznie usług kultury. Z tego względu należy uznać, iż nawet przyjmując zaistnienie sugerowanego przez Skarżącego uchybienia, to nie wpłynęło ono na treść zaskarżonej uchwały, a przez to nie można uznać go za naruszenie istotne, dopuszczające stwierdzenie nieważności całego planu.

Odnosząc się do drugiego z zarzutów skargi wskazano, że zgodnie z treścią Planu, w zakresie parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu UN ustalono m.in. dopuszczenie miejscowego przekroczenia wysokości budynków, związanego z potrzebą technologiczną prowadzonej działalności naukowej (§ 10 pkt 11 Planu). Na terenie UN położonym przy ul. Rubież inwestycję realizuje Poznański Park Naukowo- Technologiczny Fundacji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, w oparciu o decyzję administracyjną wydaną na podstawie obowiązującego uprzednio miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego "Naramowice - ul. Czarnucha" - część północna (uchwała Rady Miasta Poznania z dnia 13 stycznia 2004r Nr XXXVI/301/IV/2004 opublikowana w Dz. Urz. Woj. Wlkp. Nr 27 poz. 741), zawierającego analogiczne dopuszczenie.

W związku z charakterem prowadzonej przez Park Naukowo-Technologiczny inwestycji brak było możliwości wskazania na terenie UN definiowanych planem miejscowych przewyższeń, tak jak uczyniono to dla akcentów urbanistycznych na niektórych terenach usługowych (np.: 4U, 5U, 6U, 7U i UK), czy na terenach mieszkaniowych (3MW, 7MW, 14MW i 18MW), gdzie zapisano odpowiednie parametry zabudowy, tj. wysokość zabudowy, a na niektórych terenach także powierzchnię zabudowy jaką ma zajmować dany akcent urbanistyczny. Miejscowe przekroczenie wysokości budynków związane z potrzebą technologiczną prowadzonej działalności naukowej wynikać będzie z zamierzeń i planów inwestorskich. Trudnym do przewidzenia jest czy i w których miejscach omawiane przekroczenie wskazanej wysokości będzie konieczne. Nie podważa to jednak ustaleń planu, określających parametry zasadniczej bryły budynku na tych terenach. Zgodnie z zapisami planu dominująca część budynku zawierać się będzie w precyzyjnie określonych parametrach nie większych niż 3 kondygnacje nadziemne przy ustalonej wysokości od 8 do 12 m, a dopuszczone miejscowe przekroczenie w projekcie budowlanym należy wykazać jako potrzebę technologiczną.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Stosownie do treści art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 1066), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości między innymi poprzez kontrolę legalności działalności administracji publicznej. Zgodnie z art. 3 § 1 w zw. z § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz. U. z 2016r. poz. 718 - dalej P.p.s.a.) zakres kontroli administracji publicznej obejmuje także orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego oraz inne akty organów jednostek samorządu terytorialnego. Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 P.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególnie wyłącza stwierdzenie ich nieważności (art. 147 § 1 P.p.s.a.).

Na wstępie należy wskazać, że w świetle art. 91 u.s.g. uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne, przy czym o nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia. Po upływie tego terminu organ nadzoru nie może już we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały (zarządzenia) organu gminy. W takiej sytuacji może jedynie zaskarżyć wadliwy akt do sądu administracyjnego, zgodnie z art. 93 ust. 1 u.s.g. Realizując tę kompetencję organ nadzoru nie jest skrepowany jakimkolwiek terminem do wniesienia skargi (zob. m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lipca 2005 r., sygn. akt II OSK 320/05 oraz postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 listopada 2005 r., sygn. akt I OSK 572/05, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

W rozpoznawanej sprawie Wojewoda Wielkopolski w ustawowym terminie 30 dni od dnia otrzymania zaskarżonej uchwały nie orzekł o jej nieważności, wobec czego był władny zaskarżyć ją w trybie art. 93 u.s.g.

Dalej należy wskazać, że przedmiotem sądowej kontroli w niniejszej sprawie jest uchwała Rady Miasta Poznania z dnia 17 listopada 2015r. nr XX/256/VII/2015 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru Naramowic w rejonie ulic: Rubież i Sielawy oraz linii kolejowej relacji Zieliniec – Kiekrz w Poznaniu. Nie ulega wątpliwości, że zaskarżona uchwała jako podjęta w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jest aktem prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 u.p.z.p.), zatem należy do kategorii aktów, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a.

Przechodząc do oceny zasadności skargi należy przywołać art. 28 ust. 1 u.p.z.p. (w brzmieniu obowiązującym w dniu uchwalenia zaskarżonego Planu Miejskowego). Zgodnie z tym przepisem, naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W przepisie tym przewidziano dwie podstawowe przesłanki zgodności z przepisami prawa uchwały o miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Po pierwsze, przesłankę materialnoprawną, a mianowicie uwzględnienie zasad sporządzania planu miejscowego. Chodzi tu przede wszystkim o związanie rady gminy przepisami prawa, w tym prawa europejskiego, zasadami konstytucyjnymi i przepisami ustaw materialnoprawnych, które wyznaczają granice władztwa planistycznego gminy (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 września 2008 r., II OSK 215/08). Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą zatem zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna, inne załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. np. Z. Niewiadomski, Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, Warszawa 2016, 9 wyd., teza 4 do art. 28).

Po drugie, w art. 28 u.p.z.p. przewidziano przesłankę formalnoprawną, a mianowicie zachowanie procedury sporządzenia planu i właściwości organu. Jeżeli chodzi o tryb sporządzania planu, to pojęcie to odnosi się do sekwencji czynności jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia studium, czy też planu miejscowego poczynając od uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium lub planu, a skończywszy na uchwaleniu studium lub planu (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia z dnia 25 maja 2009 r. II OSK 1778/08). Dla przyjęcia istotności naruszenia procedury planistycznej decydujące znaczenie będzie miał wpływ naruszenia na treść planu. Przez istotne naruszenie trybu należy bowiem rozumieć takie naruszenie, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, w których przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego. Ocena zaistnienia tej przesłanki wymaga zatem odrębnych rozważań w każdym indywidualnym przypadku, uwzględniających przede wszystkim, że celem procedury planistycznej jest zagwarantowanie praw podmiotów, które mogą zostać naruszone w wyniku sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego 15 kwietnia 2008 r., II OSK 17/08). Na istotność przesłanki ochrony praw podmiotów zainteresowanych w procedurze planistycznej, w tym poprzez umożliwienie tym podmiotom zgłaszania uwag, zwraca się również uwagę w piśmiennictwie (por. np. Z. Niewiadomski, Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, Warszawa 2016, 9 wyd., teza 3 do art. 28).

Mając powyższe na uwadze należy wskazać, iż jak wynika z dokumentacji planistycznej Rada Osiedla Naramowice, Stowarzyszenie SIW Poznaniacy oraz Stowarzyszenie dla Naramowic na drugim wyłożeniu złożyły uwagi dotyczące m.in. zmiany przeznaczenia terenu objętego w projekcie m.p.z.p. szrafom jako strefy zabudowy sakralnej na teren Usług Kultury (UK) (takich jak kino, teatr, dom kultury). Jak wynika z przedłożonej dokumentacji planistycznej Prezydent oznaczył powyższe uwagi jako uwzględnione i nie przekazał ich pod rozstrzygnięcie Rady. W tym miejscu należy wskazać, że Prezydent Miasta Poznania uznając wnioski tychże podmiotów w opisanym wyżej zakresie za uwzględnione działał niezgodnie z treścią tych wniosków, w których domagano się zmiany przeznaczenia określonych terenów sakralnych na usługi kultury takich jak kino, teatr, dom kultury, a nie jak przedstawił prezydent przeznaczenia sakralnego łącznie z usługami takimi jak kino, teatr, dom kultury. Powyższe w ocenie Sądu z uwagi na brak przedstawienia przez Prezydenta Miasta Poznania Radzie Miasta kompletnej listy nieuwzględnionych uwag i w konsekwencji nie rozstrzygnięcie o nich przez Radę stanowi istotne naruszenie art. 17 pkt 14 oraz art. 20 ust. 1 u.p.z.p.

Mając powyższe na uwadze odnosząc się do stanowiska prezentowanego w odpowiedzi na skargę stwierdzić należy, iż wbrew stanowisku Rady Miasta Poznania z §2 ust. 1 pkt 10, §2 ust. 4 pkt 10 oraz §2 ust. 5 pkt 10 Załącznika Nr 2 do Uchwały Nr XX/256/VII/2015 Rady Miasta Poznania z dnia 17 listopada 2015 r. - Rozstrzygnięcie Rady Miasta Poznania o sposobie rozpatrzenia uwag wniesionych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru Naramowic w rejonie ulic: Rubież i

Sielawy oraz linii kolejowej relacji Zieliniec-Kiekrz w Poznaniu, dotyczących rozpoznania jako nieuwzględnionych uwag zgłaszanych przez Radę Osiedla Naramowice, Zarząd Osiedla Naramowice i Stowarzyszenie SIW Poznaniacy, dotyczących zmiany przeznaczenia około połowy terenu 3U na teren zabudowy Usług Kultury (UK) z dopiskiem w treści uchwały „takich jak kino, teatr, dom kultury” lub zabudowy mieszkaniowej, nie wynika, aby Rada rozpatrywała podniesioną w uwagach zgłaszanych przez te podmioty kwestię wyłączenia z terenów przeznaczonych na terenie 3 MW pod usługi kultury, sakralnego przeznaczenia terenów. Wbrew stanowisku wyrażonemu w odpowiedzi na skargę, z uzasadnienia rozstrzygnięcia Rady odnoszącego się do innej uwagi zgłaszanej do planu i dotyczącego innego terenu objętego planem, w którym rada wyraziła pogląd dotyczący przeznaczenia połowy terenu oznaczonego jako 3U na teren takich usług jak kino, teatr i dom kultury, nie wynika jakie jest stanowisko Rady dotyczące zmiany przeznaczenia terenu objętego w projekcie m.p.z.p. szafoam jako strefy zabudowy sakralnej na teren Usług Kultury (UK) (takich jak kino, teatr, dom kultury). Zdaniem Sądu tylko w przypadku szczegółowego odniesienia się do tej kwestii, można by uznać za zasadną argumentację organu, iż nawet w przypadku oznaczenia złożonych uwag za nieuwzględnione i przekazanie ich pod rozstrzygnięcie Rady nie stworzyłoby sytuacji, w której przyjęte ustalenia planistyczne byłyby odmienne od tych, które zostały podjęte. Oznacza to, iż za zasadny uznać należy zarzut dotyczący przyjętej w zaskarżonej uchwale treści § 8 pkt 14 planu.

Jako zasadny Sąd ocenił również zarzut dotyczący § 10 pkt 11 zaskarżonej uchwały. W art. 15 ust. 2 u.p.z.p, ustawodawca wyliczył bowiem obligatoryjne elementy jakie musi zawierać miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. (w brzmieniu przed wejściem w życie ustawy zmieniającej - co jak słusznie wskazał organ nadzoru ma miejsce w niniejszej sprawie), zalicza się do nich m.in. 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. Określenie maksymalnej wysokości zabudowy służy bowiem postawieniu pewnej granicy w przestrzeni, ponad którą inwestorzy nie mają prawa realizować obiektów budowlanych. Określenie takiej wysokości wynikać może z już ukształtowanej wysokości istniejących obiektów i zamiaru kontynuowania takiej wysokości zabudowy, jak również z chęci wprowadzenia nowych założeń kształtowania ładu przestrzennego, podyktowanego względami architektonicznymi. Każdy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego musi więc określać maksymalną wysokość zabudowy, o ile oczywiście przewiduje możliwość wznoszenia na danym obszarze obiektów budowlanych.

W rozpoznawanej sprawie Rada Gminy w § 10 pkt 8 lit a zaskarżonej uchwały m.in. dla terenu UN określiła maksymalną wysokość zabudowy od 8 do 12 m, jednak nie więcej niż 3 kondygnacje nadziemne, z uwzględnieniem pkt 9, 10 i 11, z zastrzeżeniem §6 pkt 2 lit. a. W § 10 pkt 11 zaskarżonej uchwały Rada Gminy na terenie UN dopuściła możliwość realizacji budynków o wysokości wyższej niż określona w pkt 8 w przypadkach uzasadnionych potrzebami technologicznymi prowadzonej działalności naukowej. W ocenie Sądu przepis § 10 pkt 11 zaskarżonej uchwały narusza art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., który wymaga od Rady Gminy określenia konkretnej wartości ponad jaką nie jest dopuszczalna zabudowa w danym obszarze. Sposób w jaki Rada Gminy sformułowała treść § 10 pkt 11 zaskarżonej uchwały powoduje bowiem, że w obszarze oznaczonym symbolem UN możliwym jest wzniesienie budynków o bliżej nieokreślonej wysokości, szczególnie jeśli zważy się, że określenie "w przypadkach uzasadnionych potrzebami technologicznymi prowadzonej działalności naukowej" jest pojęciem nieostrym i mogącym powodować wątpliwości interpretacyjne, a nawet pewną dowolność w jego interpretacji. W ocenie Sądu określenie wysokości zabudowy w sposób w jaki uczyniła to Rada Gminy w § 10 pkt 11 zaskarżonej uchwały nie wypełnia dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. Władztwo planistyczne gminy oznacza m.in., iż rada gminy może określać zasady kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu. Nie może ona jednak scedować tych uprawnień na inny organ, ani tym bardziej przekazać przysługującej jej kompetencji do określania takich zasad innym podmiotom. Zapisy takie określane w doktrynie jako normy otwarte nie powinny być zamieszczane w planach zagospodarowania przestrzennego. Zamieszczenie bowiem w treści planu norm otwartych, powoduje, iż uchwalone w planie normy prawa materialnego stają się w ten sposób niedookreślone. Wykluczone jest więc zawieranie w jego zapisach norm pozwalających jakimkolwiek podmiotom na indywidualne uzgadnianie odstępstw od obowiązującego planu. Zaaprobowanie takich rozwiązań mogłoby prowadzić do sytuacji, w której postanowienia planu miejscowego mogłoby zostać zmienione w oparciu o bliżej niesprecyzowane działania podmiotów nieuprawnionych do sprawowania władztwa planistycznego w gminie. Regulacje takie naruszają z kolei bez wątpienia ustawowo przyznane wyłącznie radzie gminy uprawnienie do samodzielnego decydowania o sposobie zagospodarowania terenu,

w ramach, którego ustala ona przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu położonego na obszarze danej gminy. Tego prawa nie może ona scedować na inny podmiot.

Stwierdzone w niniejszej sprawie uchybienia nie dezintegrują zaskarżonej uchwały jako całości, co skutkować musi stwierdzeniem nieważności zaskarżonej uchwały w części. Z powyżej wskazanych powodów, Sąd na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. w pkt 1 wyroku stwierdził nieważność §8 pkt 14 i §10 pkt 11 uchwały. W pozostałym zakresie Sąd na podstawie art. 151 p.p.s.a. skargę oddalił (pkt 2 wyroku). O kosztach postępowania w pkt 3 wyroku Sąd orzekł na podstawie art. 200 w związku z art. 205 p.p.s.a., uwzględniając kwotę stanowiącą równowartość wynagrodzenia pełnomocnika (480 zł) ustalonego na podstawie § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1804).

Przewodniczący Sędzia NSA

(-) Grażyna Radzicka

Sędzia WSA

(-) Izabela Bąk-Marciniak

Sędzia WSA

(-) Anna Jarosz