

Sygn. akt IV SA/Po 77/19



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 maja 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu  
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia	WSA Józef Maleszewski (spr.)
	Sędzia	WSA Maciej Busz
Asesor sądowy		WSA Maria Grzymisławska-Cybulska

Protokolant st. sekr. sąd. Monika Zaporowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 16 maja 2019 r.

sprawy ze skargi Wojewody Wielkopolskiego

na uchwałę Rady Gminy i Miasta Raszków

z dnia 11 czerwca 2018 r. nr XXXIX/317/2018

w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy i Miasta Raszków dla obszaru wsi Grudzielec Nowy, Bieganin oraz części wsi Grudzielec i Moszczanka

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części graficznej obejmującej jej załącznik nr 2 co do terenów oznaczonych symbolami B\_WS\_15 i B\_WS\_16, a nadto co do § 12 pkt 2 zdanie 2, w § 13 pkt 3 lit. c) tiret siódme w zakresie słów „ , w tym produkcji rolniczej” oraz w § 22 ust. 10 co do terenu oznaczonego symbolem M\_WS\_7;
2. w pozostałym zakresie oddala skargę;
3. zasądza od Gminy i Miasta Raszków na rzecz Wojewody Wielkopolskiego kwotę 480 zł (czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

Teresa Zaporowska  
st. sekretarz sądowy



Wyrok z dnia 30.05.2019  
Postanowienie  
sygn. akt IV SA/Po 77/19 jest prawomocny(e)  
od dnia 25.07.2019 r.  
podpis sędziego / referendarza sądowego

## UZASADNIENIE

Rada Gminy i Miasta Raszków działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2018 r. poz. 994 ze zm. – dalej u.s.g.) i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm. – dalej u.p.z.p.) w dniu 11 czerwca 2018 r. podjęła uchwałę nr XXXIX/317/2018 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy i Miasta Raszków dla obszaru wsi Grudzielec Nowy, Bieganin oraz części wsi Grudzielec i Moszczanka.

Wojewoda Wielkopolski reprezentowany przez radcę prawnego Magdalenę Majchrzak, działając na podstawie art. 93 ust. 1 u.s.g. wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę na powyższą uchwałę, wnosząc o stwierdzenie nieważności uchwały w całości ze względu na istotne naruszenie prawa i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że w § 20 (Bieganin) ust. 7 uchwały ustalono zasady zagospodarowania dla terenów oznaczonych symbolami B\_WS: od B\_WS\_1 do B\_WS 14. Natomiast na rysunku planu wyznaczono jeszcze tereny WS\_15 i WS\_16, dla których w związku z tym nie określono żadnych ustaleń, co stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Dalej skarżący stwierdził, że w § 13 pkt 3 lit. c tiret siódme uchwały dotyczącym szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym, ustalono minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych dla obiektów produkcyjnych w tym produkcji rolniczej wynoszącą 2000 m<sup>2</sup>. Jedynym terenem o funkcji produkcyjnej jest teren RU - teren obsługi produkcji rolniczej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych, ogrodowych. Powyższe zdaniem organu nadzoru stanowi modyfikację przepisów art. 92 ust. 1 i art. 93 ust. 2 a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz. U. z 2018 r. poz. 121 ze zm. – dalej u.g.n.) i przekroczenie uprawnień wynikających z art. 15 u.p.z.p., a tym samym



naruszenie zasad sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ponadto, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. w planie miejscowym obowiązkowo określa się szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym. Konkretnie wymogi w tym zakresie zawiera § 4 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587 – dalej rozporządzenie), w myśl którego przy zapisywaniu projektu tekstu planu miejscowego, ustalenia dotyczące szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości powinny zawierać określenie parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości w szczególności minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchni oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego. Organ nadzoru stwierdził, że § 13 uchwały oprócz ustalenia minimalnej powierzchni działki, nie określa minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek oraz kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego.

Ponadto organ nadzoru wskazał, że:

- w § 22 (Moszczanka) ust. 10 uchwały ustalono zasady zagospodarowania dla terenów oznaczonych symbolami M\_WS: od M\_WS\_1 do M\_WS\_9. Natomiast na rysunku planu nie wyznaczono terenu WS\_7,
- w § 9 pkt 2 uchwały ustalono zasady działania dla strefy ochrony archeologicznej, a na rysunku planu użyto pojęcia strefa ochrony stanowisk archeologicznych,
- w § 12 pkt 2 uchwały ustalono, że obszar planu w miejscowościach Bieganin i Moszczanka objęty jest koncesją na poszukiwanie i rozpoznanie złóż ropy naftowej i gazu ziemnego. Na przedmiotowym obszarze nie przewiduje się realizacji nowych inwestycji z tego zakresu. Jak wskazał Wojewoda stwierdzenie „Na przedmiotowym obszarze nie przewiduje się realizacji nowych inwestycji z tego zakresu” nie spełnia standardów zapisywania ustaleń tekstu planu miejscowego.

Rada Gminy i Miasta Raszków reprezentowana przez Burmistrza w odpowiedzi na skargę wniosła o jej oddalenie a ewentualnie o stwierdzenie, że zaskarżona uchwała została wydana z naruszeniem prawa bez stwierdzenia jej nieważności.

Odnosząc się do zarzutów skargi stwierdzono omyłkę w uchwale poprzez brak zapisów do terenów B\_WS\_15 i 16. Zauważono jednak, że brak tych zapisów nie wpływa na merytoryczność uchwały, gdyż sprawa dotyczy rowów melioracyjnych, a ich obsługę reguluje prawo wodne. Nie zmienia się faktyczne przeznaczenie terenów (są to rowy istniejące), ani w przyszłości nie planuje się inwestycji na tych terenach. Po analizie rysunku w miejscowości Moszczanka stwierdzono również omyłkę w kolejności numeracji terenów WS - brak terenu z oznaczeniem 7. Brak tych zapisów nie wpływa na merytoryczność uchwały, gdyż dla terenów WS\_1,2,3,4,5,6,8,9 zapisy są poprawne i brak powyższego terenu, którego fizycznie nie ma, nie pociąga za sobą żadnych skutków.

Dalej wskazano, że podział nieruchomości musi być wykonywany na podstawie u.g.n. co z góry reguluje podział na działki o minimalnej powierzchni 0,3 ha z wyjątkiem wskazanego dopuszczenia. W ramach uchwalonego planu na podstawie § 13 minimalna powierzchnia działki wydzielonej o powierzchni 2000 m<sup>2</sup> dotyczy więc sytuacji zgodnie z u.g.n. dla potrzeb powiększenia sąsiedniej nieruchomości lub dokonania regulacji granic między sąsiadującymi nieruchomościami, w wyniku czego powstaje nowa działka.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego braku określenia szerokości frontów działek wskazano, że przepis § 4 pkt 6 rozporządzenia jest przepisem wykonawczym do u.p.z.p., który odnosi się do pierwotnego brzmienia art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. W ślad za przeprowadzoną nowelizacją tej ustawy nie przeprowadzono zmiany rozporządzenia wykonawczego, zatem pierwszeństwo w tym zakresie mają przepisy u.p.z.p. Przyjęto, że zgodnie z art. 15 ust. 3 u.p.z.p. określa się te elementy w zależności od potrzeb.

W ocenie Rady nieuzasadnionym jest również zarzut dotyczący rozbieżności między nazwą stref stanowisk archeologicznych w treści uchwały i rysunku. Zapisy dotyczą jednej strefy wyznaczonej w ramach ochrony archeologicznej, co nie będzie miało wpływu na wykonalność planu miejscowego. W opinii Rady również zapis „na przedmiotowym obszarze nie przewiduje się realizacji nowych inwestycji z tego zakresu” - nie jest informacją, a ustaleniem, że na tym terenie nie podejmuje się realizacji inwestycji z zakresu poszukiwania i rozpoznawania złóż.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje:



Skarga zasługuje częściowo na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2018r., poz. 1302 – dalej P.p.s.a.), sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej. Stosownie zaś do przepisu art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r.- Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tj. Dz. U. z 2018 r., poz. 2107) kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. W ramach tej kognicji Sąd zgodnie z art. 3 § 2 pkt 5 P.p.s.a. powołany został do orzekania w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej.

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 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 2005r. sygn. akt II OSK 320/05 <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> – dalej CBOSA).

W rozpoznawanej sprawie Wojewoda Wielkopolski w 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.

Przechodząc do oceny zasadności skargi należy przywołać art. 28 ust. 1 u.p.z.p., zgodnie z którym, istotne 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 oceny 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., sygn. akt II OSK 215/08 - CBOSA). 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 począwszy 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. sygn. akt II OSK 1778/08 - CBOSA).

Należy podkreślić, że Wojewoda Wielkopolski w złożonej skardze zawarł zarzuty dotyczące wyłącznie zawartości aktu nie kwestionując trybu sporządzania zaskarżonej uchwały. W tym miejscu należy zaznaczyć jednak, że rozpoznawana skarga jest pierwszą skargą do sądu administracyjnego na przedmiotową uchwałę. Rodzi to obowiązek skontrolowania trybu sporządzenia miejscowego planu (por. wyroki WSA w Krakowie z dnia 6 października 2011 r. sygn. akt II SA/Kr 38/11; WSA w Poznaniu z dnia 24 kwietnia 2013 r. sygn. akt IV SA/Po 1153/12; WSA we Wrocławiu z dnia 18 lipca 2013 r. sygn. akt II SAWr 835/12 – CBOSA).

Pod pojęciem procedury planistycznej należy rozumieć kolejno podejmowane czynności planistyczne określone przepisami ustawy, gwarantujące możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (składanie uwag i wniosków) i kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień. Pojęcie zaś zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wiąże się z merytorycznymi wartościami i wymogami kształtowania polityki przestrzennej. Są to standardy odnoszące się do merytorycznych ustaleń planu, związane z jego treścią oraz parametrami technicznymi i wymaganiami dotyczącymi dokumentacji planu. Dla normatywnego wyznaczenia tych standardów znaczenie mają w szczególności przepisy art. 15, art. 17 pkt 4 i art. 20 ust. 1 ustawy (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 26 lutego 2015 r., sygn. akt II SA/Po 1335/14 - CBOSA). Oceniając



procedurę planistyczną w niniejszej sprawie wskazać należy, iż w rozpatrywanym przypadku została ona dochowana.

W zakresie zaś zasad sporządzenia miejscowego planu Sąd stwierdza, że w przepisie art. 15 ust. 2 u.p.z.p. zawarto zestawienie obligatoryjnych elementów jakie powinien zawierać miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. W ocenie Sądu o ile zaskarżony plan zawiera obligatoryjne elementy określone w tym przepisie, o tyle obarczony jest wadami skutkującymi koniecznością stwierdzenia nieważności części zapisów planu. W tym miejscu wskazać należy, że zgodnie z art. 15 ust. 1 u.p.z.p., wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Z treści § 2 pkt 4 rozporządzenia wynika, że projekt planu miejscowego stanowi projekt tekstu planu miejscowego i projekt rysunku planu miejscowego, natomiast § 8 ust. 2 cyt. rozporządzenia stanowi, że na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Część tekstowa planu zawarta jest w treści uchwały, załącznik graficzny natomiast oznacza rysunek, który obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku i stanowi uzupełnienie i wyjaśnienie tekstu, a zatem nie może zawierać ustaleń innych niż tekst uchwały. Część tekstowa i część graficzna planu miejscowego tworzą zatem całość, obydwie są integralnymi, równorzędnymi częściami planu, zatem nie można odczytywać części tekstowej (treści uchwały) planu bez analizy odpowiadającej jej części graficznej. Część tekstowa planu zawiera bowiem normy prawne, a rysunek planu obowiązuje tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to część tekstowa planu (por. postanowienie NSA z 18 marca 2011 r. sygn.. akt II OZ 191/11, CBOSA). Rysunek planu jako znak graficzny nie może wiązać bezpośrednio, nie spełnia bowiem wymogów normy prawnej z jej klasyczną budową: hipoteza, dyspozycja, sankcja. Rysunek planu obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku (Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, Komentarz pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, Wyd. 8, str. 159). Część graficzna planu jest "uszczegółowieniem" części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej, jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu, a rysunkiem planu.

W części tekstowej i graficznej zaskarżonego planu zagospodarowania przestrzennego dostrzec należy niespójności. Jak słusznie zauważył bowiem skarżący, w § 22 ust. 10 Rada Miejska wyznaczyła tereny o przeznaczeniu M\_WS (tereny wód powierzchniowych) od M\_WS\_1 do M\_WS\_9, nie wyznaczając na załączniku graficznym terenu M\_WS\_7. Nadto wskazać należy, że w § 20 (Bieganin) ust. 7 uchwały ustalono zasady zagospodarowania dla terenów oznaczonych symbolami B\_WS: od B\_WS\_1 do B\_WS\_14 wskazując jako przeznaczenie podstawowe – tereny wód powierzchniowych – cieków i rowów melioracyjnych. Na rysunku planu wyznaczono jeszcze tereny B\_WS\_15 i B\_WS\_16, dla których w związku z tym nie określono żadnych ustaleń. Wskazane wyżej rozbieżności pomiędzy rysunkiem planu a treścią uchwały, przy braku po stronie Sądu kompetencji do uzupełnienia treści uchwały uzasadniają stwierdzenie nieważności rysunku planu w zakresie wyznaczającym obszary wyznaczone na rysunku planu (zał. nr 2) i oznaczone symbolami B\_WS\_15 i 16, które jak wynika z mapy znajdują się na południowym skraju obszaru objętego zaskarżoną uchwałą. Powyższe uzasadnia także stwierdzenie nieważności § 22 ust. 10 uchwały co do nie wyznaczonego na załączniku graficznym terenu M\_WS\_7.

Odnosząc się do dalszych zarzutów skargi stwierdzić należy, że nie budzi wątpliwości treść art. 93 ust. 2a u.g.n., zgodnie z którym podział nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne powodujący wydzielenie działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha jest dopuszczalny, ale tylko wtedy, gdy tak wydzielana działka zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami. Gmina ustaliła w planie miejscowym minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek dla zabudowy na terenie przeznaczonym pod obiekty produkcyjne w tym produkcji rolniczej na 2000 m<sup>2</sup>, co w zakresie odnoszącym się do produkcji rolniczej stanowi wprost naruszenie jednej z zasad tworzenia planów miejscowych dotyczących minimalnych wielkości nieruchomości rolnych. Zgodnie zaś z art. 28 ust. 1 u.p.z.p., naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego stanowiło obligatoryjną przesłankę do unieważnienia takiego planu w części. W ocenie Sądu zaskarżona przez Wojewodę treść planu miejscowego w zakresie pozwalającym na wydzielanie nowych działek o minimalnej powierzchni 2000 m<sup>2</sup> dla zabudowy na terenie przeznaczonym pod obiekty produkcji rolniczej, stanowi rażące naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego. Rada dokonała bowiem modyfikacji zapisów ustawowych bez jakiegokolwiek delegacji ustawowej i z pominięciem bezwzględnie



obowiązującego przepisu z art. 93 ust. 2a u.g.n. W ocenie Sądu, powołany przepis art. 93 ust. 2a u.g.n. dotyczy planów miejscowych i w każdym przypadku ustalania zasad podziału nieruchomości rolnych musi być respektowany.

Odnosząc się do zarzutów skargi Sąd w składzie orzekającym w niniejszej sprawie podziela również stanowisko wyrażone w uzasadnieniu wyroku WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 11 maja 2016 r. sygn.. akt IV SA/Go 189/16 (CBOSA), w którym wskazano że zgodnie z wymogiem § 2 pkt 6 rozporządzenia, przepisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ujmowane są w formie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów. Nie przewiduje się zamieszczenia w planie miejscowym informacji, zaleceń ani innych niewiążących sugestii dla potencjalnego inwestora lub użytkownika przestrzeni (vide: Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Komentarz pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, wydanie II Wyd. C.H. Beck, W-wa 2005, str. 58 ). Mając powyższe na uwadze należy w § 12 pkt 2 uchwały ustalić, że obszar planu w miejscowościach Bieganin i Moszczanka objęty jest koncesją na poszukiwanie i rozpoznanie złóż ropy naftowej i gazu ziemnego. Dalej w treści tego przepisu wskazano, że na przedmiotowym obszarze nie przewiduje się realizacji nowych inwestycji z tego zakresu. Sformułowanie, że na przedmiotowym obszarze nie przewiduje się realizacji nowych inwestycji z tego zakresu nie spełnia przedstawionych wyżej standardów zapisywania ustaleń tekstu planu miejscowego. Powyższe uzasadnia stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w części obejmującej § 12 pkt 2 uchwały w zakresie sformułowania „Na przedmiotowym obszarze nie przewiduje się realizacji nowych inwestycji z tego zakresu”.

Przechodząc do oceny zarzutu skargi dotyczącego naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. przez brak określenia w uchwale wszystkich wskazanych w § 4 pkt 8 rozporządzenia parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości należy stwierdzić, że w okolicznościach tej sprawy nie zasługują one na uwzględnienie. W myśl art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym. Z kolei zgodnie z § 4 pkt 8 rozporządzenia, ustalenia dotyczące szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości powinny zawierać określenie parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, w szczególności minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchni oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do



pasa drogowego. W przywołanym art. 15 ust. 2 u.p.z.p. ustawodawca wyliczył obligatoryjne elementy, jakie powinien zawierać m.p.z.p. Sąd w niniejszym składzie podziela sposób rozumienia owej "obligatoryjności" elementów planu – dominujący w orzecnictwie i doktrynie – zgodnie z którym plan miejscowy musi zawierać poszczególne ustalenia, o których mowa w art. 15 ust. 2 u.p.z.p., wówczas, gdy okoliczności faktyczne dotyczące obszaru objętego planem, wynikające zwłaszcza z istniejącego lub planowanego przeznaczenia i sposobu zagospodarowania terenu, uzasadniają dokonanie takich ustaleń (por. np. wyroki NSA: z dnia 23.04.2010 r. sygn. akt II OSK 311/10; z dnia 13.10.2011 r. sygn. akt II OSK 1566/11; z dnia 6.09.2012 r. sygn. akt II OSK 1343/12 - CBOSA; por. też: Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, pod red. Z. Niewiadomskiego, Warszawa 2016, art. 15 Nb 6, s. 18; I. Zachariasz [w:] H. Izdebski, I. Zachariasz, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Warszawa 2013, uw. 3 do art. 15).

W ocenie Sądu opisaną regułę należy odpowiednio odnieść także do wykonawczej regulacji § 4 pkt 8 rozporządzenia, i w konsekwencji uznać, że określenie w m.p.z.p. poszczególnych parametrów wymienionych w tym przepisie jest konieczne jedynie wówczas, gdy okoliczności faktyczne dotyczące obszaru objętego danym planem miejscowym uzasadniają dokonanie takich ustaleń. Na rzecz tej wykładni przemawia dodatkowo sam sposób zredagowania analizowanego przepisu, a zwłaszcza stwierdzenie (we wprowadzeniu do wyliczenia zamieszczonym w § 4), że chodzi o pewien "standard" zapisywania ustaleń projektu tekstu m.p.z.p., oraz użycie w § 4 pkt 8 rozporządzenia zwrotu "w szczególności". Taki sposób redakcji uprawnia bowiem do wniosku, że zawarte w tym ostatnim przepisie wyliczenie parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości ma charakter niewyczerpujący – co oznacza, że w konkretnym planie miejscowym możliwe jest określenie (także) innych parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości niż wymienione w tym przepisie (tj. innych niż: minimalne lub maksymalne szerokości frontów ww. działek, ich powierzchnia oraz kąt położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego). Redakcja § 4 pkt 8 rozporządzenia wskazuje także na przykładowy charakter tego przepisu w tym sensie, że nie w każdym planie miejscowym będzie konieczne określenie wszystkich parametrów wyraźnie w tym przepisie wymienionych. Powyższe oznacza, że nieuzasadnionym jest zarzut skargi dotyczący naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. przez brak określenia w § 13 uchwały



...oryginał właściwe podpisy  
9  
za zgodność z oryginałem  
Teresa Zaporowska  
st. sekretarz sądowy



wszystkich wskazanych w § 4 pkt 8 rozporządzenia parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego § 9 pkt 2 uchwały, w którym ustalono zasady działania dla strefy ochrony archeologicznej, a na rysunku planu użyto pojęcia strefa ochrony stanowisk archeologicznych stwierdzić należy, że na rysunku planu użyto oznaczenia terenów w sposób umożliwiający powiązanie treści zawartych na rysunku planu z ustaleniami zapisanymi w uchwale. Tym samym wskazane omyłki nie stanowią istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, o którym mowa w art. 28 ust. 1 u.p.z.p.

W tym stanie rzeczy Sąd na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części wskazanej w punkcie 1 wyroku i oddalił skargę w pozostałym zakresie o czym orzeczono w pkt 2 wyroku.

O kosztach postępowania Sąd orzekł w pkt 3 sentencji na podstawie art. 200 P.p.s.a. i art. 205 P.p.s.a., obejmujących zwrot od organu na rzecz Wojewody wynagrodzenia pełnomocnika w kwocie 480 zł równoważne minimalnej stawce za czynności radcy prawnego w postępowaniu sądowoadministracyjnym z § 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 2018 r., poz. 265).