

Sygn. akt II SA/Bd 522/18



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 lipca 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy
w składzie następującym:

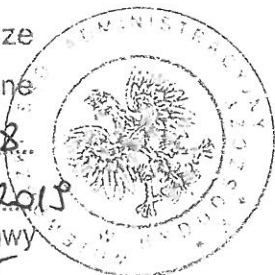
Przewodniczący	sędzia WSA Elżbieta Piechowiak
Sędziowie	sędzia WSA Joanna Janiszewska - Ziółek asesor WSA Katarzyna Korycka (spr.)
Protokolant	asystent sędziego Magdalena Tambelli – Orwat

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 lipca 2018 r.
sprawy ze skargi Wojewody Kujawsko-Pomorskiego
na uchwałę Rady Gminy Białe Błota
z dnia 27 grudnia 2016 r. nr RGK.0007.139.2016
w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

stwierdza nieważność załącznika nr 1 do zaskarżonej uchwały w części obejmującej działki nr 55/9, 55/16, 55/17, 55/18 i 55/19, miejscowość Prądky, gmina Białe Błota.

Stwierdza się, że niniejsze
orzeczenie jest prawomocne
od dnia 6.10.2018

Bydgoszcz, dn. 18.01.2019
Sekretarz Sądowy
Ł. B.



Na oryginale własną podpisy
ze zgodą na odpis z Orzeczeniem
starszy sekretarz sądowy Krystyna Wit



Uzasadnienie

W dniu 27 grudnia 2016 r. Rada Gminy Białe Błota podjęła uchwałę nr RGK.0007.139.2016 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic Ku Wiatrakom i Chabrowej w miejscowości Prądkki, gmina Białe Błota.

Na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm., dalej powoływanej jako „usg”) oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm.) Wojewoda Kujawsko-Pomorski wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy skargę na ww. uchwałę zarzucając naruszenie przepisu art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm., dalej powoływanej jako „upup”) w brzmieniu obowiązującym w dacie sporządzenia przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W związku z ww. zarzutem Wojewoda wniósł o stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w zakresie obejmującym działki nr 55/9, 55/16, 55/17, 55/18 i 55/19, obręb Prądkki, gmina Białe Błota.

W uzasadnieniu skargi Wojewoda wskazał, że na załączniku nr 1 do uchwały wyznaczono liniami rozgraniczającymi teren, graniczący od zachodu z terenem oznaczony symbolem KD-D2, od północy z terenem oznaczony symbolem KDW1, od wschodu z granicą obszaru objętego planem oraz od południa z terenami oznaczone symbolami 3 MN/U i 7ZL, któremu nie przyporządkowano numeru i symbolu literowego, oraz że część tekstowa uchwały nie zawiera dla tego terenu żadnych ustaleń. Powyższe oznacza, zdaniem organu nadzoru, że organ planistyczny istotnie naruszył zasady sporządzania planu miejscowego wynikające z treści art. 15 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 4 ust. 1 upzp i § 4 pkt 1 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 powoływanego jako „rozporządzenie w sprawie wymaganego zakresu projektu mpzp”), co tym samym uzasadnia zgodnie z art. 28 ust. 1 upzp stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w części obejmującej ww. teren, tj. działki nr 55/9, 55/16, 55/17, 55/18 i 55/19, obręb Prądkki, gmina Białe Błota. Jednocześnie organ nadzoru podkreślił, że Wójta Gminy Białe Błota w skierowanym do organu nadzoru piśmie z dnia 1 marca

2017 r. potwierdził brak wskazania w uchwalonym planie symbolu literowego i numeru porządkowego dla ww. terenu.

W odpowiedzi na skargę Wójt Gminy Białe Błota wniósł o uwzględnienie skargi w całości, jako uzasadnionej. Odnosząc się do zarzutu skargi, organ wskazał, że braku symbolu literowego i numeru porządkowego dla objętego zarzutem skargi terenu jest wynikiem błędu graficznego, że błąd ten jest równoznaczny z brakiem ustaleń planistycznych dla tego terenu i, że w związku z tym teren ten nie może funkcjonować jako teren objęty obowiązującym planem miejscowym. W konsekwencji organ wniósł o wyeliminowanie z obrotu prawnego przedmiotowej uchwały w zaskarżonej części dotyczącej działek nr 55/9, 55/16, 55/17, 55/18 i 55/19 oraz pozostawienie w obrocie prawnym pozostałej niezakwestionowanej przez organ nadzoru części planu, w stosunku do której nastąpiły już czynności prawne o nieodwracalnym charakterze.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy zważył, co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie należy wyjaśnić, że zakres kontroli administracji publicznej sprawowanej przez sądy administracyjne według kryterium legalności obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1302, dalej powoływanej jako „ppsa”).

W przedmiotowej sprawie skarga organu nadzoru tj. Wojewody Kujawsko-Pomorskiego na stanowiącą akt prawa miejscowego uchwałę nr RGK.0007.139.2016 Rada Gminy Białe Błota z dnia 27 grudnia 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic Ku Wiatrakom i Chabrowej w miejscowości Prądkki, gmina Białe Błota, została złożona w trybie art. 93 ust. 1 usg. Wojewoda Kujawsko-Pomorski nie skorzystał zatem z przysługującego mu ustawowego uprawnienia do stwierdzenia nieważności uchwały w terminie 30 dni od dnia doręczenia mu uchwały, co spowodowało możliwość złożenia na nią skargi do sądu administracyjnego. Organ nadzoru zakwestionował w skardze brak przyporządkowania w części graficznej planu miejscowego numeru i symbolu literowego dla wyznaczonego liniami rozgraniczającymi terenu, graniczącego od zachodu z terenem oznaczony symbolem KD-D2, od północy z terenem oznaczony symbolem KDW1, od wschodu z granicą obszaru objętego planem i od południa z terenami oznaczone symbolami 3

MN/U i 7ZL, a także brak poczynienia jakichkolwiek ustaleń dla tego terenu w części tekstowej planu miejscowego.

Zasady oraz tryb podejmowania uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określone zostały w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 778 ze zm. – wersja obowiązująca w dacie podjęcia zaskarżonej uchwały, dalej powoływanej jako „upup”), zaś konsekwencje ich niedotrzymania w przepisie art. 28 tej ustawy, modyfikującym przesłanki stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie planu miejscowego w stosunku do generalnej reguły wprowadzonej w ustawie o samorządzie gminnym (art. 91 ust. 1 i 4 usg). Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 upzp 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. Z treści wskazanego przepisu wynika, że przewiduje on trzy rodzaje wad planu miejscowego i studium powodujących nieważność tych aktów. Są nimi: istotne naruszenie zasad sporządzania aktów planowania gminnego, istotne naruszenie trybu (procedur) ich sporządzania oraz naruszenie właściwości organów uczestniczących w procesie sporządzania projektu studium lub planu miejscowego. Omawiany przepis wprowadza zatem sankcję nieważności uchwały, za określone w nim naruszenia. W doktrynie przyjmuje się, że tryb sporządzania studium lub planu miejscowego odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmują organy w celu doprowadzenia do uchwalenia tych aktów. Zaniechanie którejś z czynności może stanowić istotne naruszenie trybu, skutkujące nieważnością uchwały w całości lub części. Natomiast co do zasad sporządzania planu, o których wspomina art. 28 ust. 1 upzp, to nie zostały one w ustawie skatalogowane. Zasady sporządzania planu, jak podnosi się w orzecznictwie i doktrynie, powinny być interpretowane jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy. Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą zatem problematyki merytorycznej związanej ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc ustaleń i zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna, inne załączniki).

Zawartość aktu planistycznego określa art. 15 upzp. Plan miejscowy powinien zawierać część tekstową i graficzną (art. 15 ust. 1 upzp) oraz wymagane rozstrzygnięcia, przy czym część tekstowa planu stanowi treść uchwały, a część graficzna stanowi załącznik do uchwały (art. 20 ust. 1 upzp). Również wymagane rozstrzygnięcia zawarte się w załączniku do uchwały. Normy prawne zapisane w

miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wyprowadza się zarówno z części opisowej, jak i z części graficznej planu miejscowego. Ocenie legalności podlega zarówno treść uchwały przyjmującej plan miejscowy, jak i część graficzna. Zakres przedmiotowy (materialny) planu miejscowego wyznacza ust. 2 i ust. 3 art. 15 upzp. W art. 15 ust. 2 określone zostały obligatoryjne elementy treści planu miejscowego, a w ust. 3 art. 15 fakultatywne ustalenia planu, zamieszczane w nim w zależności od potrzeb.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 upzp w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Z przytoczonego przepisu wynika, że w planie należy obowiązkowo określić po pierwsze - przeznaczenia terenów, a po drugie - wyznaczyć na rysunku linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Stosownie do treści § 4 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu mpzp 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. Zauważyć należy, że w świetle art. 4 ust. 1 upzp ustalenie przeznaczenia terenu, obok rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu, stanowi podstawowy element planu miejscowego, dla realizacji którego to plan miejscowy jest uchwalany. Plan miejscowy, ustalając przeznaczenie terenu, przesądza jednocześnie o ograniczeniach prawa własności. Przeznaczenie terenu musi być zatem określone w planie w sposób jednoznaczny, czytelny i precyzyjny. Nie może więc budzić wątpliwości interpretacyjnych, ani też pozostawiać podmiotowi innemu niż rada gminy możliwości określenia tego przeznaczenia.

W świetle poczynionych uwag oraz okoliczności, że plan miejscowy stanowi instrument prawny, służący przede wszystkim ustaleniu przeznaczenia terenu, który w art. 4 ust. 1 upzp został wymieniony jako jeden z głównych celów planu miejscowego, stwierdzić należy, że brak określenia przeznaczenia terenu objętego planem stanowi o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego.

W sprawie nie budziło sporu, że dla wyznaczonego w części graficznej uchwały liniami rozgraniczającymi terenu, graniczącego od zachodu z terenem oznaczony symbolem KD-D2, od północy z terenem oznaczony symbolem KDW1, od wschodu z granicą obszaru objętego planem i od południa z terenami oznaczone symbolami 3 MN/U i 7ZL – nie określono w części graficznej planu miejscowego numeru i symbolu

literowego, a także nie poczyniono szczegółowych ustaleń dla tego terenu w części tekstowej planu miejscowego. Oznacza to w konsekwencji, że teren ten nie został objęty ustaleniami planistycznymi, obejmującymi przeznaczenie tego terenu, ale też szczegółowe zasady jego zagospodarowania. Stanowi to, jak wykazano, istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, obligujące w świetle art. 28 ust. 1 upzp do stwierdzenia nieważności załącznika nr 1 do przedmiotowej uchwały w części obejmującej działki nr 55/9, 55/16, 55/17, 55/18 i 55/19, miejscowość Prądky, gmina Białe Błota.

W tym stanie rzeczy, Sąd uznał wniesioną w sprawie skargę za zasadną, i na podstawie art. 147 § 1 ppsa orzekł jak w sentencji wyroku.

Na oryginale właściwie podpisany
za zgodność odpisu z oryginałem
starszy sekretarz sądowy Krystyna

