

podstawie art. 152 i art. 200 p.p.s.a. Należało jeszcze rozważyć znaczenie procesowe wskazania w skardze jako stronę przeciwną Gminy Kobierzyce, gdy odpowiedź na skargę złożyła Rada Gminy Kobierzyce, będąca w nin. sprawie organem (art. 54 p.p.s.a.). Jak wiadomo, oznaczenie organu stanowi wymóg formalny skargi (art. 57 § 1 pkt 2 p.p.s.a.) Z treści skargi, w której wielokrotnie jest mowa w uchwale Rady Gminy Kobierzyce wynikało niewątpliwie, że organem jest ta Rada. Z art. 32 p.p.s.a. wynika, że kwalifikacja organu jako strony wynika raczej z doprecyzowania zaskarżonego aktu, niż z oznaczenia przez skarżącego. W ustawie procesowej określenie podmiotów uczestniczących w postępowaniu sądowo-administracyjnym jest dalekie od precyzji (pewnym podmiotom „przysługują prawa strony” art. 8, strona to również uczestnik postępowania art. 12, osoba może być uczestnikiem postępowania na prawach strony art. 33 § 1, organizacja społeczna może być uczestnikiem postępowania art. 33 § 2, przed sądem mogą działać strony i ich organy art. 34, uprawnionym do wniesienia skargi może być „każdy, kto ma w tym interes prawny” lub „inny podmiot” art. 50 § 1 i 2, wyrok powinien oznaczać jedynie skarżącego art. 138 p.p.s.a.). Niewątpliwie nic wspólnego z poruszoną tematyką nie ma kwestia zdolności sądowej i procesowej, gdyż gmina obie te zdolności bezsprzecznie posiada, oraz związana z tą kwestią przyczyna z odrzucenia skargi (art. 58 § 1 pkt 5 p.p.s.a.), przy czym odrzucenie następuje postanowieniem (art. 58 § 3, art. 189 p.p.s.a.). Należy powtórzyć, że nienależyte oznaczenie strony będącej osobą (w tym przypadku osobą prawną) nigdy nie prowadzi do odrzucenia z powodu nieposiadania zdolności procesowej przez tę stronę, o tym zaś, że stroną jest organ, który wydał zaskarżony akt, stanowi ustawa w art. 32 p.p.s.a., nie zaś skarżący w skardze. Już wskazano, że dla wyroku w ogóle obojętne jest, kto był organem, skoro wynika to z określenia przedmiotu zaskarżenia. Omówiona tutaj kwestia procesowa nie miała więc żadnego znaczenia dla rozstrzygnięcia, chociaż niewątpliwie organ nadzoru powinien wiedzieć, kto jest tzw. stroną przeciwną dla skarżącego. J.T. 21.06.10 r.

## 31

### WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 191/10 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 16 czerwca 2010 r.

#### **w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wydzielonego obszaru w granicach miejscowości Lenartowice i Prężyce w gminie Miękinia**

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w składzie następującym:

Przewodniczący:        Sędzia NSA Zygmunt Wiśniewski  
                                 Sędzia WSA Andrzej Cisek  
                                 Sędzia NSA Andrzej Wawrzyniak (spr.)  
Protokolant:            Iwona Borecka

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 16 czerwca 2010 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Gminy Miękinia

z dnia 26 czerwca 2009 r. nr XXXVII/374/09

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wydzielonego obszaru w granicach miejscowości Lenartowice i Prężyce w gminie Miękinia

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały;**
- II. orzeka, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu.**

### UZASADNIENIE

W dniu 26 czerwca 2009 r. Rada Gminy Miękinia podjęła uchwałę nr XXXVII/374/09 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wydzielonego obszaru w granicach miejscowości Lenartowice i Prężyce w gminie Miękinia.

Skargę na powyższą uchwałę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożył organ nadzoru – Wojewoda Dolnośląski, wnosząc o stwierdzenie jej nieważności i zasądzenie zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych.

Wojewoda Dolnośląski zarzucił, że zaskarżona uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 17 pkt 7 g w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.). Zaznaczając, iż wyżej wymienioną uchwałą uchwalono plan miejscowy dla terenu, który uprzednio, na mocy decyzji Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 4/E/2009 z dnia 14 kwietnia 2009 r., został wyznaczony jako „teren górniczy”, a decyzja ta stała się ostateczna w maju 2009 r., organ nadzoru stwierdził, że przy podejmowaniu zaskarżonej uchwały nie został dopełniony wymóg określony w art. 17 pkt 7 lit. g) ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, bowiem projekt planu nie był przekazany do uzgodnienia do organu nadzoru górniczego.

Wojewoda wskazał, iż w toku prowadzonego postępowania nadzorczego Wójt Gminy Miękinia wyjaśnił, że projekt planu nie był przekazany do uzgodnienia do organu nadzoru górniczego, bowiem ani na dzień przystąpienia do sporządzania planu (30 maja 2008 r.), ani na dzień dokonywania uzgodnień planu (16 listopada 2008 r.) na przedmiotowym obszarze nie było terenu górniczego. W ocenie organów gminy, nie było zatem podstaw do uzgodnienia projektu planu z Urzędem Górniczym we Wrocławiu. Ponadto strona postępowania koncesyjnego, będąca jednocześnie podmiotem zabiegającym o uchwalenie zaskarżonej uchwały, nie poinformowała władz gminy, że w trakcie prac na projektem planu na przedmiotowym obszarze został ustanowiony teren górniczy.

W opinii organu nadzoru stanowisko strony przeciwnej należy uznać za błędne. Wskazując, iż zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, aktem podlegającym kontroli jest uchwała – studium lub miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, Wojewoda wywodził, że bezpośredniego przedmiotu kontroli nie stanowi tu uchwała o przystąpieniu do sporządzania danego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ani konkretna czynność uzgodnienia projektu tego planu, a momentem decydującym dla oceny stanu sprawy będzie moment podjęcia uchwały, to jest dzień 26 czerwca 2009 r. Powołując się na orzecznictwo i piśmiennictwo organ nadzoru podkreślił, że dokonanie oceny legalności danego aktu jest możliwe tylko na gruncie stanu faktycznego istniejącego w chwili podjęcia tego aktu i stanowiącego jego podstawę faktyczną.

Zdaniem Wojewody, okolicznością pozbawioną znaczenia dla oceny legalności uchwały jest fakt braku wiadomości o ustanowieniu terenu górniczego na obszarze objętym ustaleniami uchwały. Wojewoda podniósł przy tym, że w toku postępowania nadzorczego ustalono fakt udziału Wójta Gminy Miękinia w procedurze wyznaczenia terenu górniczego dla przedmiotowego obszaru w marcu 2009 r., co „czyni argumentację przedstawioną przez Wójta Gminy Miękinia (...) zupełnie dla organu nadzoru niezrozumiałą”.

W opinii organu nadzoru, wskazany brak uzgodnienia planu uznać należy za istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Na poparcie swojego stanowiska i podkreślenie wagi regulacji szczególnej Wojewoda powołał się na art. 53 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze (t. jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947).

Wskazując na powyższe, Wojewoda Dolnośląski stwierdził, że Rada Gminy Miękinia w dniu 26 czerwca 2009 r. nie mogła podjąć uchwały nr XXXVII/374/09 stanowiącej plan miejscowy dla terenu będącego już w tej dacie terenem górniczym, bez uprzedniego uzgodnienia projektu planu z właściwym organem nadzoru górniczego. Zaskarżony akt został zatem podjęty z istotnym naruszeniem art. 17 pkt 7 lit. g) ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W odpowiedzi na skargę Wójt Gminy Miękinia wniósł o jej oddalenie w całości.

Zdaniem Wójta Gminy Miękinia, zaskarżona uchwała nie narusza przepisów powszechnie obowiązującego prawa, a „wskazane uchybienia zaistniałe w toku jej uchwalania mają niewątpliwie jedynie charakter nieistotny”, bowiem „wszelkie zarzuty stawiane w przedmiotowej skardze przez organ nadzoru dotyczą w swej istocie jedynie kwestii proceduralnych, natomiast nie dotyczą naruszenia administracyjnego prawa materialnego przez zaskarżoną uchwałę Rady Gminy”. Wójt wyjaśnił, że projekt planu nie był przekazany do uzgodnienia do organu nadzoru górniczego, bowiem ani na dzień przystąpienia do sporządzania planu (30 maja 2008 r.), ani na dzień dokonywania uzgodnień planu (16 listopada 2008 r.) na przedmiotowym obszarze nie było terenu górniczego. Ponadto Wójt podał, że projektantem planu była firma zewnętrzna – Studio Projektowe „Region” we Wrocławiu i w trakcie prac projektowych firma „Kruszer” sp. z o.o. nie poinformowała projektanta o prowadzonych równolegle działaniach prawnych zmierzających do uznania przedmiotowego obszaru za teren górniczy. Z tego powodu nie dokonano stosownych pisemnych uzgodnień projektanta planu z właściwym miejscowo organem nadzoru górniczego.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:**

Zgodnie z art. 3 § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.), sprawowana przez sądy administracyjne kontrola działalności administracji publicznej obejmuje między innymi orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej oraz na akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej.

Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest działalność uchwałodawcza organu samorządu terytorialnego, którym to organem jest Rada Gminy Miękinia, a konkretnie zgodność z prawem jej uchwały z dnia 26 czerwca 2009 r. nr XXXVII/374/09 w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wydzielonego obszaru w granicach miejscowości Lenartowice i Prężyce w gminie Miękinia.

Wniesiona w niniejszej sprawie skarga zasługiwała na uwzględnienie, bowiem zaskarżona uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Przepis art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) stanowi, iż 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.

Stosownie do art. 17 pkt 7 lit. g) tej ustawy, wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego uzgadnia projekt planu z właściwym organem nadzoru górniczego w zakresie zagospodarowania terenów górniczych.

W myśl art. 53 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze (t. jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947), dla terenu górniczego sporządza się miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w trybie określonym odrębnymi przepisami, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej (ust. 1). Plan, o którym mowa w ust. 1, powinien zapewniać integrację wszelkich działań podejmowanych w granicach terenu górniczego w celu: 1) wykonania uprawnień określonych w koncesji; 2) zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego; 3) ochrony środowiska, w tym obiektów budowlanych (ust. 2). Plan, o którym mowa w ust. 1, może w szczególności określić obiekty lub obszary, dla których wyznacza się filar ochronny, w granicach którego, ze względu na ochronę oznaczonych dóbr, wydobywanie kopalin nie może być prowadzone albo może być dozwolone tylko w sposób zapewniający ochronę tych dóbr (ust. 3). Koszty sporządzenia projektu planu, o którym mowa w ust. 1, ponosi przedsiębiorca (ust. 4). Projekt planu, o którym mowa w ust. 1, wymaga uzgodnienia z właściwym organem nadzoru górniczego (ust. 5). Jeżeli przewidywane szkodliwe wpływy na środowisko będą nieznaczne, rada gminy może podjąć uchwałę o odstąpieniu od sporządzenia planu, o którym mowa w ust. 1 (ust. 6).

W rozpatrywanej sprawie jest poza sporem, że teren objęty zaskarżoną uchwałą Rady Gminy Miękinia z dnia 26 czerwca 2009 r. nr XXXVII/374/09, podjętą w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wydzielonego obszaru w granicach miejscowości Lenartowice i Prężyce w gminie Miękinia, na mocy decyzji Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 4/E/2009 z dnia 14 kwietnia 2009 r., został wyznaczony jako teren górniczy. Poza sporem jest także fakt, że przy podejmowaniu zaskarżonej uchwały nie został dopełniony wymóg określony w art. 17 pkt 7 lit. g) ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, bowiem projekt planu nie był przekazany do uzgodnienia do organu nadzoru górniczego.

Sporne jest jedynie to, czy wskazany brak uzgodnienia planu uznać należy – jak czyni to organ nadzoru – za istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, czy też – jak uważa Gmina Miękinia – wskazane uchybienie ma jedynie charakter nieistotny, bowiem ani na dzień przystąpienia do sporządzania planu (30 maja 2008 r.), ani na dzień dokonywania uzgodnień planu (16 listopada 2008 r.) na przedmiotowym obszarze nie było terenu górniczego, a ponadto w trakcie prac projektowych nie poinformowano projektanta o prowadzonych równolegle działaniach prawnych zmierzających do uznania przedmiotowego obszaru za teren górniczy.

Jak trafnie wywodził Wojewoda Dolnośląski, stanowisko organu gminy należy uznać za błędne.

Organ nadzoru, prawidłowo wskazując, że zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, aktem podlegającym kontroli jest uchwała – studium lub miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, słusznie zaznaczał, że bezpośredniego przedmiotu kontroli nie stanowi tu uchwała o przystąpieniu do sporządzania danego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ani konkretna czynność uzgodnienia projektu tego planu, a momentem decydującym dla oceny stanu sprawy jest moment podjęcia uchwały, to jest – w niniejszej sprawie – dzień 26 czerwca 2009 r. Powołując się na orzecznictwo i piśmiennictwo organ nadzoru słusznie podkreślił, że dokonanie oceny legalności danego aktu jest możliwe tylko na gruncie stanu faktycznego istniejącego w chwili podjęcia tego aktu i stanowiącego jego podstawę faktyczną.

Wojewoda Dolnośląski, przywołując art. 53 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze, prawidłowo wywiódł, że wada, polegająca na zaniechaniu uzgodnienia planu miejscowego dla obszaru stanowiącego teren górniczy z właściwym organem nadzoru górniczego, nie może zostać uznana za nieistotną czy pomijalną, ponieważ unormowania zawarte w przywoływanym artykule Prawa geologicznego i górniczego wskazują na wagę takiego uzgodnienia i konieczność jego dokonania.

Zgodzić należy się też z Wojewodą, że okolicznością pozbawioną znaczenia dla oceny legalności uchwały jest fakt braku wiadomości o ustanowieniu terenu górniczego na obszarze objętym ustaleniami uchwały. Zauważyć przy tym wypada, że skoro Wójt Gminy Miękinia brał udział w procedurze wyznaczenia terenu górniczego dla przedmiotowego obszaru w marcu 2009 r., to niewątpliwie organ gminy wiedział o tym, że przedmiotowy obszar objęty planem przed podjęciem zaskarżonej uchwały stał się terenem górniczym.

Mając na uwadze powyższe, jak również jednoznaczne brzmienie unormowania zawartego w art. 17 pkt 7 lit. g) ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stwierdzić trzeba, że – jak słusznie wywiódł w skardze Wojewoda Dolnośląski – Rada Gminy Miękinia w dniu 26 czerwca 2009 r. nie mogła podjąć uchwały nr XXXVII/374/09 stanowiącej plan miejscowy dla terenu będącego już w tej dacie terenem górniczym, bez uprzedniego uzgodnienia projektu planu z właściwym organem nadzoru górniczego. Zaskarżony akt został więc podjęty z istotnym naruszeniem art. 17 pkt 7 lit. g) ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Wskazany wyżej brak uzgodnienia planu uznać zatem należy za istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W tym stanie rzeczy – zgodnie z art. 147 § 1 i art. 152 powołanej wyżej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – orzeczono jak w sentencji wyroku.

## 32

### WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 292/10 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 15 lipca 2010 r.

**w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla rejonu ulic Asnyka i Zielonej w Kamiennej Górze, obszar „U”**

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA                    Anna Siedlecka /sprawozdawca/

Sędzia WSA                                        Alicja Palus

Sędzia NSA                                        Julia Szczygielska

Protokolant                                        Magda Mikus

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 15 lipca 2010 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego  
na uchwałę Rady Miejskiej w Kamiennej Górze

z dnia 25 listopada 2009 r. nr XLIII/285/09

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla rejonu ulic Asnyka i Zielonej w Kamiennej Górze, obszar „U”

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały;**
- II. stwierdza, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu.**