



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 listopada 2015 r.

Poz. 6195

WYROK NR IV SA/PO 177/15 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU

z dnia 3 września 2015 r.

w sprawie :miejsowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie ulic Rakoniewickiej, Poznańskiej i Zielonogórskiej w Grodzisku Wielkopolskim

Na podstawie

Sygn. akt IV SA/Po 177/15

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 września 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Donata Starosta

Sędziowie WSA Anna Jarosz /spr/

WSA Maciej Busz

Protokolant st. sekr. sąd. Laura Szukała

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 3 września 2015 r.

sprawy ze skargi Wojewoda Wielkopolski

na uchwałę Rady Miejska w Grodzisku Wielkopolskim

z dnia 06 listopada 2014r. nr XLVIII/324/2014

w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie ulic Rakoniewickiej, Poznańskiej i Zielonogórskiej w Grodzisku Wielkopolskim

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały,
2. zasądza od Gminy Grodzisk Wielkopolski na rzecz Wojewody Wielkopolskiego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sygn. akt IV SA/Po 177/15

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 06 marca 2015 r. Wojewoda Wielkopolski (zwany dalej: Wojewoda, skarżący) złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Grodzisku Wielkopolskim (zwanej dalej: Rada) z dnia 6 listopada 2014 roku nr XLVIII/324/2014 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie ulic Rakoniewickiej, Poznańskiej i Zielonogórskiej w Grodzisku Wielkopolskim (zwanej dalej: Uchwała, Plan). Skarżący organ wniósł o stwierdzenie nieważności Uchwały. Zaskarżonej Uchwale zarzucił naruszenie:

- art. 17 pkt 13 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012r., Nr 647 z późn. zm., zwanej dalej: U.p.z.p.) poprzez nie wprowadzenie zmiany do projektu planu miejscowego wynikającej z uwzględnienia przez organ wykonawczy części uwag Browaru Fortuna Sp. z o. o. z siedzibą w Miłosławiu,

- art. 17 pkt 14 w zw. z art. 20 ust. 1 U.p.z.p. poprzez nie przedstawienie przez Burmistrza Radzie nieuwzględnionej części uwagi firmy Browaru Fortuna Sp. z o. o. z siedzibą w Miłosławiu oraz częściowo nieuwzględnionej uwagi Stanisława Dziudziela,

- art. 14 ust. 2 U.p.z.p. poprzez zawarcie w planie miejscowym ustaleń dla terenów nie objętych przedmiotowym planem w wyniku wyznaczenia na rysunku planu miejscowego części obowiązujących i nieprzekraczalnych linii zabudowy (tereny oznaczone symbolami „1MW/U”, „2MW/U”, „3MW/U” i „4MW/U”) wzdłuż granicy opracowania planu przy jednoczesnym dopuszczeniu wysunięcia poza tę linię takich elementów budynku jak balkony, loggie, tarasy, schody zewnętrzne, pochylnie i rampy,

- art. 15 U.p.z.p. poprzez wprowadzenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie ulic Rakoniewickiej, Poznańskiej i Zielonogórskiej w Grodzisku Wielkopolskim ograniczenia w zakresie rodzaju pojazdów oraz ustaleń nakazujących sporządzenie dokumentacji geologiczno-inżynierskiej,

- art. 15 ust. 2 pkt 10 U.p.z.p. w zw. z § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 roku w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587 z późn. zm., zwanego dalej: rozporządzeniem) poprzez nie określenie minimalnej liczby miejsc do parkowania dla funkcji produkcyjnej dopuszczonej do realizacji na terenach obiektów produkcyjnych, składów i magazynów i zabudowy usługowej, oznaczonych symbolami „2P/U” i „3P/U” oraz określenie liczby miejsc parkingowych dla terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonego symbolem „1MN” poprzez podanie ich liczby w stosunku do terenu zamiast ustalenia stosunku ilości miejsc parkingowych do ilości mieszkań,

- przepisu § 12 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.) poprzez ustalenie zakazu lokalizacji budynków w granicy nieruchomości, w sytuacji gdy w planie miejscowym można jedynie zawrzeć dopuszczenie sytuowania budynków przy granicy z sąsiednią działką lub w odległości 1,5 m od tej granicy, co będzie wówczas stanowiło odstępstwo od ogólnej zasady posadowienia budynków w odległości 3 i 4 m od granicy działki w zależności od występowania otworów okiennych lub drzwiowych w ścianie.

W uzasadnieniu skargi Wojewoda wskazał, że Uchwałę podjęto na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., Nr 647 z późn. zm., zwanej dalej: Usg) oraz art. 20 ust. 1 U.p.z.p.. Uchwała została doręczona Wojewodzie wraz z dokumentacją prac planistycznych dnia 14 listopada 2014 roku. Kolejno Wojewoda wywodził, że zgodnie z przepisem art. 91 ust. 1 Usg uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. 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, w trybie określonym w art. 90 ww. ustawy. Stosownie do art. 93 ust. 1 Usg po upływie terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy. W tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego.

Skarżący wskazał, że w myśl art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku 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 2010 r. Nr 130, poz. 871), która weszła w życie dnia 21 października 2010 roku, do planów miejscowych oraz studiów, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu lub studium, a postępowanie nie zostało zakończone do dnia wejścia w życie ww. ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe. Podkreślono, że w przypadku przedmiotowego Planu uchwałę o przystąpieniu do jego sporządzenia podjęto dnia 26 marca 2009 roku, zatem przed dniem wejścia w życie ww. ustawy z dnia 25 czerwca 2010 roku.

Skarżący argumentował, że w myśl normy art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 21 października 2010 r. - ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zatem obligatoryjnych ustaleń co do przeznaczenia oraz określenia sposobu zagospodarowania terenów dokonuje rada gminy w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jako aktu prawa miejscowego mają charakter przepisów powszechnie obowiązujących i stanowią podstawę prawną do wydawania decyzji administracyjnych. Tym samym muszą spełniać wymagania stawiane aktom prawa miejscowego, oczywiście z uwzględnieniem specyfiki przedmiotu regulacji oraz formy.

Kolejny organ skarżący wskazał, że w myśl przepisu art. 28 ust. 1 U.p.z.p. naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Wskazanie w cytowanym przepisie podstaw nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oznacza, iż przepis ten stanowi *lex specialis* wobec art. 91 ust. 1 Usg. Zdaniem skarżącego jest oczywistym, że kwestia oceny zachowania zasad procesu planistycznego należy do nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego oraz podlega ocenie w oparciu o kryterium zgodności z prawem i w żaden sposób nie ogranicza samodzielność gminy w zakresie władztwa planistycznego. Samodzielność gminy w zakresie wykonywania przekazanych jej zadań publicznych może być bowiem realizowana tylko w granicach dozwolonych prawem. Wynika to wprost z przepisu art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, według którego, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Przekroczenie tych granic stanowi istotne naruszenie prawa. Gmina może zatem samodzielnie kształtować sposób zagospodarowania danego obszaru podlegającego jej władztwu, pod warunkiem, że działa w granicach i na podstawie prawa i nie nadużywa przyznanego jej władztwa. Przyznane gminie uprawnienie do samodzielnego kształtowania polityki przestrzennej nie ma zatem charakteru arbitralnego, a przepisy nie zezwalają na dowolność ustaleń zawartych w miejscowym planie zagospodarowania.

Wojewoda wskazał na tryb sporządzania planu miejscowego określony w art. 17 U.p.z.p. poprzez wskazanie kolejności etapów postępowania w sprawie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i stwierdził, że zachowanie powyższego trybu jest jednym z zasadniczych warunków uznania legalności uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przy czym tryb postępowania odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu a skończywszy na uchwaleniu tego planu. Podkreślono, że w doktrynie przyjmuje się, że przez istotne naruszenie trybu sporządzania planu, należy rozumieć takie naruszenie trybu, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, w której przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego.

Wojewoda wskazał także, że zgodnie z art. 17 pkt 11 U.p.z.p., wójt, burmistrz albo prezydent miasta wyznacza w ogłoszeniu o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu, termin w którym osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wnosić uwagi dotyczące projektu planu, nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia. Następnie rozpatruje uwagi w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania (art. 17 pkt 12 U.p.z.p.) i wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z ich rozpatrzenia, po czym w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia (art. 17 pkt 13 U.p.z.p.). Następnie zgodnie z dyspozycją art. 17 pkt 14 U.p.z.p. przedstawia radzie gminy projekt planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag, w odniesieniu do których - zgodnie z art. 20 ust. 1 U.p.z.p. - rada rozstrzyga o sposobie ich rozpatrzenia, a rozstrzygnięcie to winno stanowić załącznik do uchwały o uchwaleniu planu miejscowego.

Na gruncie powyższych rozważań organ stwierdził, że z przedłożonej organowi nadzoru dokumentacji prac planistycznych związanych z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie ulic Rakoniewickiej, Poznańskiej i Zielonogórskiej w Grodzisku Wielkopolskim wynika, że Burmistrz Grodziska Wielkopolskiego pozytywnie rozpatrzył uwagi Browaru Fortuna Sp. z o. o. (w części dotyczącej: zmiany kategorii drogi wewnętrznej oznaczonej symbolem „1KDW” w części od ul. Poznańskiej na drogę publiczną, likwidacji od strony północnej i wschodniej nieprzekraczalnej linii zabudowy na terenie przyległym do placu zamykającego drogę oznaczoną symbolem „1KDD”, umożliwienia zasilania w wodę z lokalnych ujęć, w tym zniesienia ograniczenia możliwości czerpania wody z ujęć lokalnych wyłącznie w przypadku terenów oznaczonych symbolami „1P/U” i „3P/U”, a także nie ograniczania możliwości rozbiórki obiektów zabytkowych ujętych w gminnej ewidencji zabytków wyłącznie do sytuacji ich złego stanu technicznego), ale jednocześnie nie wprowadził do projektu planu miejscowego stosownych zmian wynikających z uwzględnienia uwagi w ww. zakresie.

Nadto nieuwzględniona przez Burmistrza część uwagi Browaru Fortuna Sp. z o. o. z siedzibą w Miłosławiu, w myśl art. 17 pkt 14 ustawy, nie została przekazana Radzie (w części dotyczącej: zwiększenia maksymalnej wysokości obiektów budowlanych dopuszczanej na terenie oznaczonym symbolem „1P/U” z 3 kondygnacji (15,0 m) na 5 kondygnacji (20,0 m), ustalenia dla tego terenu powierzchni zabudowy na poziomie 90% powierzchni działki budowlanej, wprowadzenia do treści planu zapisu umożliwiającego przekraczanie rowów elementami infrastruktury technicznej, a także dopuszczającego prowadzenie sieci infrastruktury technicznej na terenach o przeznaczeniu innym niż drogowym - w tym prywatnych i oznaczonych symbolem „WS”). Analogicznie Radzie nie została przekazana nieuwzględniona przez Burmistrza część uwagi Stanisława Dziudziela.

Tymczasem, jak wskazał organ, z przywołanych norm ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jednoznacznie wynika obowiązek Burmistrza ustosunkowania się do wszystkich przedłożonych uwag, zgłoszonych w ramach procedowania nad danym planem miejscowym. W razie nieuwzględnienia ich w projekcie planu, a więc negatywnego ich rozstrzygnięcia na Burmistrzu spoczywa bezwzględny obowiązek przekazania wszystkich nieuwzględnionych uwag radzie gminy. Do rady bowiem należy ostateczna kompetencja oceny zasadności tych uwag. Rada ma bowiem autonomiczne uprawnienie do oceny takich uwag, a tym samym może - odmiennie niż uczynił to Burmistrz - potwierdzić ich zasadność. Uwzględnienie zaś uwag przez radę bezpośrednio wpływa na treść uchwały w sprawie planu miejscowego. W takiej sytuacji oczywistym jest, według Wojewody, że nie przekazanie Radzie Miejskiej w Grodzisku Wielkopolskim wszystkich uwag nieuwzględnionych przez Burmistrza w trakcie prac nad projektem przedmiotowego planu miejscowego spowodowało, że Rada nie mogła się do nich ustosunkować. Skoro ustawodawca przewidział bezwzględnie wiążący organy gminy dwustopniowy tryb rozstrzygnięcia o zasadności uwag wniesionych do projektu planu - najpierw przez organ sporządzający projekt planu, a następnie - w zakresie uwag nieuwzględnionych - przez organ stanowiący gminy, to oznacza, iż obowiązkiem organów gminy było zastosowanie się do obowiązujących wymagań procedury. Nie budzi także, według Wojewody, żadnych wątpliwości okoliczność, że nie wprowadzenie w treści projektu planu zmian wynikających z uwzględnienia przez Burmistrza uwag, miało istotny wpływ na jego uchwalenie.

Wojewoda stwierdził, powołując się na doktrynę i orzecznictwo sądowe, że przypadku naruszenia zasad sporządzania planu ustawodawca nie wymaga, aby przedmiotowe naruszenie miało charakter istotny, co oznacza, że każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części. Rozwiązanie to stwarza więc, zdaniem organu, obowiązek rygorystycznego przestrzegania ustawowo określonych zasad sporządzania planu miejscowego, co uzasadnia także fakt, że plan miejscowy jako akt prawa miejscowego, ingeruje w konstytucyjnie chronione prawo własności. Skarżący podkreślił, że w doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, iż zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą kwestii merytorycznych, związanych ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna, inne załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. W odniesieniu do planu miejscowego, jego zawartość (część tekstową i graficzną, prognozę oddziaływania na środowisko), określają art. 15 ust. 1 i art. 17 pkt 1, art. 20 ust. 1 U.p.z.p., a przedmiot, a więc wprowadzone ustalenia, określa art. 15 ust. 2 i 3. Natomiast standardy dokumentacji planistycznej, określa wydane na podstawie delegacji ustawowej Rozporządzenie.

Kolejno Wojewoda wskazał, że w § 3 pkt 6 Uchwały zdefiniowano pojęcie „nieprzekraczalnej linii zabudowy” jako linii wyznaczającej najmniejszą odległość sytuowania ściany zewnętrznej budynku od linii rozgraniczającej terenu, bez uwzględnienia balkonów, loggi, tarasów, schodów zewnętrznych, pochylni

i ramp wystających poza obrys budynku nie więcej niż 1,3 m". Natomiast w § 3 pkt 7 przedmiotowej uchwały, zdefiniowano pojęcie „obowiązującej linii zabudowy” jako „linie, w których nakazuje się sytuowanie nie mniej niż 50% ściany frontowej budynku, bez uwzględnienia balkonów, loggi, tarasów, schodów zewnętrznych, pochylni i ramp wystających poza obrys budynku nie więcej niż 1,3 m". W ocenie Wojewody przy takich ustaleniach dokonanych w planie miejscowym, zakwestionować należy wyznaczenie na rysunku planu miejscowego części obowiązujących i nieprzekraczalnych linii zabudowy (tereny oznaczone symbolami „1MW/U”, „2MW/U”, „3MW/U” i „4MW/U”) wzdłuż granicy opracowania planu. W związku z dopuszczeniem wysunięcia poza tę linię takich elementów budynku jak balkony, loggie, tarasy, schody zewnętrzne, pochylnie i rampy stwierdzić należy, że Rada dopuściła się przekroczenia zakresu planu wyznaczonego przez część graficzną wskazaną w uchwale nr XXXI/243/2009 z dnia 26 marca 2009 roku w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie ulicy Rakoniewickiej, Poznańskiej i Zielonogórskiej w Grodzisku Wielkopolskim. Tym samym Rada poczyniła ustalenia dla terenów nie objętych przedmiotowym planem.

Następnie Wojewoda wywodził, że w § 8 pkt 5 lit. f Uchwały, dla terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonego symbolem „1MN”, wprowadzono zakaz budowy garażu dla samochodów powyżej 3,5 t. Ponadto w § 14 pkt 3 uchwały, dla terenu obiektów produkcyjnych, składów i magazynów i zabudowy usługowej, oznaczonego symbolem „2P/U”, wprowadzono nakaz sporządzenia dokumentacji geologiczno-inżynierskiej w celu określenia warunków geologiczno-inżynierskich na potrzeby posadowienia obiektów budowlanych, a w szczególności określenia przydatności badanego terenu do realizacji zamierzonych przedsięwzięć. W ocenie organu nadzoru zamieszczenie ww. zapisów, wprowadzających ograniczenia w zakresie rodzaju pojazdów oraz nakazujących sporządzenie dokumentacji geologiczno-inżynierskiej, stanowi przekroczenie dopuszczalnych ustaleń planu miejscowego, określonych w art. 15 U.p.z.p. Jego przekroczenie stoi w sprzeczności z celem uchwalania planów, określonym w przepisach art. 4 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy. Zgodnie z tymi przepisami ustalenia planu winny ograniczać się do ustalenia przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu. Wojewoda nadmienił, że kwestie związane z obowiązkiem sporządzenia ww. dokumentacji regulują przepisy odrębne. W rezultacie stwierdzono, że wprowadzając w Uchwale ww. regulacje Rada wykroczyła poza przyznany jej zakres delegacji ustawowej i naruszyła zasadę działania w granicach i na podstawie prawa. Skarżący podkreślił, że uchwała w sprawie planu została podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego, jest aktem prawnym powszechnie obowiązującym na obszarze gminy i stąd też powinna odpowiadać wymogom, jakie stawiane są przepisom powszechnie obowiązującym.

Następnie organ wskazał, że zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 U.p.z.p., w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Uszczegółowienie tego przepisu stanowi § 4 pkt 9 Rozporządzenia, który stanowi, że ustalenia te powinny zawierać: określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych, określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym, wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych. Organ nadzoru stwierdził, że mimo prawnego obowiązku w przedmiotowym planie nie określono minimalnej liczby miejsc do parkowania dla funkcji produkcyjnej dopuszczonej do realizacji na terenach obiektów produkcyjnych, składów i magazynów i zabudowy usługowej, oznaczonych symbolami „2P/U” i „3P/U”. Stanowi to naruszenie § 4 pkt 9 lit. c Rozporządzenia. Nadto Wojewoda zwrócił uwagę, że ustalając w § 8 pkt 10 Uchwały liczbę miejsc parkingowych dla terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonego symbolem „1MN”, ograniczono się jedynie do podania ich liczby w stosunku do terenu, zamiast ustalić określony w cytowanym wyżej Rozporządzeniu stosunek ilości miejsc parkingowych do ilości mieszkań.

Wreszcie skarżący podniósł także, że w § 12 pkt 2 lit. d i § 15 pkt 6 lit. d przedmiotowej Uchwały, dla terenów oznaczonych symbolami „1U” i „3P/U”, ustalono zakaz lokalizacji budynków w granicy nieruchomości. Tymczasem zgodnie z § 12 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75 Poz. 690 ze zm.) sytuowanie budynku, w przypadku budynku zwróconego ścianą bez otworów okiennych lub drzwiowych w stronę granicy z sąsiednią działką budowlaną, dopuszcza się w odległości 1,5 m od granicy lub bezpośrednio przy tej granicy, jeżeli wynika to z ustaleń planu

miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Oznacza to, według organu nadzoru, że w planie miejscowym można jedynie zawrzeć dopuszczenie sytuowania budynków przy granicy z sąsiednią działką lub w odległości 1,5 m od tej granicy, co będzie wówczas stanowiło odstępstwo od ogólnej zasady posadowienia budynków w odległości 3 i 4 m od granicy działki w zależności od występowania otworów okiennych lub drzwiowych w ścianie.

W odpowiedzi na skargę, działając na podstawie przepisu art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym (Dz. U. z 2012 poz. 270 ze zm.) Rada oświadczyła, iż uznaje skargę Wojewody z dnia 6 marca 2015 r. na Uchwałę za zasadną i wnosi o uwzględnienie skargi i stwierdzenie nieważności uchwały. W uzasadnieniu takiego stanowiska Rada opisała zarzuty skargi i wskazała, że po dokonaniu dogłębnej analizy, tak zarzutów jak i uzasadnienia wniesionej skargi przy uwzględnieniu aktualnego orzecznictwa oraz przepisów, a w szczególności ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2003 Nr 164 poz. 1587) oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2012r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2002 Nr 75 poz. 690 ze zm.) uznała zarzuty zawarte w skardze za zasadne.

Wyjaśniono, że wykazane w skardze, w tiretach 1, 2, 3, 5 i 6 naruszenie prawa w trakcie prowadzenia procedury planistycznej powstało na skutek wielokrotnych zmian wprowadzanych do projektu planu miejscowego. Natomiast wymieniony w tirecie 4 - nakaz o sporządzaniu dokumentacji geologiczno-inżynierskiej był zamierzony ze względu na bardzo trudne dla zabudowy warunki gruntowo-wodne.

Rada podniosła również, że w razie uwzględnienia skargi, skutkującego stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały, Gmina Grodzisk Wielkopolski zamierza przystąpić do zmiany zapisów planu, które zostały wskazane w skardze jako wadliwe, w sposób zgodny z zasadami sporządzenia planu miejscowego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga zasługiwała na uwzględnienie.

Na wstępie wskazać należy, że zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem (legalności), jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Sądy administracyjne, kierując się wspomnianym kryterium legalności, dokonują oceny zgodności treści zaskarżonego aktu oraz procesu jego wydania z normami prawnymi - odpowiednio: ustrojowymi, proceduralnymi i materialnymi - przy czym ocena ta jest dokonywana według stanu prawnego aktualnego na dzień wydania zaskarżonego aktu. W świetle art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, z późn. zm.; zwanej dalej: Ppsa) kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej. Stosownie do art. 134 § 1 Ppsa sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną w niej podstawą prawną. Oznacza to, że bierze pod uwagę wszelkie naruszenia prawa, a także wszystkie przepisy, które powinny znaleźć zastosowanie w rozpoznawanej sprawie, niezależnie od żądań i wniosków podniesionych w skardze - w granicach sprawy, wyznaczonych przede wszystkim określonym w skardze przedmiotem zaskarżenia, który może obejmować całość albo tylko część określonego aktu lub czynności (zob.: J.P. Tarno, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Warszawa 2010, uw. 1 do art. 134; a także wyroki NSA: z 5 marca 2008 r., I OSK 1799/07; z 9 kwietnia 2008 r., II GSK 22/08; z 27 października 2010 r., I OSK 73/10 - orzeczenia dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>, dalej w skrócie: "CBOSA"), oraz rodzajem i treścią zaskarżonego aktu (czynności).

Skargę na Uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wniósł Wojewoda. Skarga ta wniesiona została w trybie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Przewidziane w powołanym wyżej przepisie prawo organu nadzoru do wniesienia skargi do sądu administracyjnego przysługuje wówczas, gdy organ ten przed upływem 30 dni od daty doręczenia mu uchwały organu gminy nie skorzystał ze środka nadzoru określonego w art. 91 ustawy, tj. nie stwierdził

nieważności tej uchwały we własnym zakresie. Po upływie tego terminu organ nadzoru, chcąc spowodować wyeliminowanie z obrotu prawnego wadliwej, w jego ocenie, uchwały musi ją zaskarżyć do sądu administracyjnego.

Procesową podstawę rozstrzygnięcia Sądu w niniejszej sprawie stanowił przepis art. 147 § 1 Ppsa, zgodnie z którym sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 Ppsa - tj. akt prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego lub terenowych organów administracji rządowej (pkt 5) albo akt organów jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków, inny niż określony w pkt 5, podejmowany w sprawach z zakresu administracji publicznej (pkt 6) - stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. Nie ulega wątpliwości, że zaskarżona Uchwała, jako wprowadzająca miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (zwany dalej: m.p.z.p.), jest aktem prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). A zatem należy do kategorii aktów, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 Ppsa

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu z wyroku z dnia 14 maja 2014 r. (sygn. akt IV SA/Po 136/14, dostępny na stronie: orzeczenia.nsa.gov.pl) oceny, czy uchwalony m.p.z.p. jest obciążony wadą skutkującą stwierdzeniem jego nieważności na podstawie art. 147 § 1 Ppsa, dokonuje się na gruncie art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w myśl którego 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. Zgodnie z utrwalonym poglądem doktryny i orzecznictwa, "tryb sporządzania" m.p.z.p. odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, począwszy od uchwały o przystąpieniu do jego sporządzania, poprzez kolejne etapy określone w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, aż po samo uchwalenie planu. Z kolei pojęcie "zasad sporządzania" m.p.z.p. należy wiązać z merytorycznym sporządzeniem (opracowaniem) aktu planistycznego, a więc z zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna i załączniki), treścią zamieszczonych w nim ustaleń, a także ze standardami dokumentacji planistycznej (por.: Z. Niewiadomski (red.), Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Warszawa 2009, art. 28, nb 2 i 4; wyrok NSA z 25 maja 2009 r., II OSK 1778/08, CBOSA).

W tym miejscu wskazać należy, że ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. 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 2010 r. Nr 130, poz. 871), która weszła w życie dnia 21 października 2010 r. w art. 4 ust. 2 nakazuje, aby do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu lub studium, a postępowanie nie zostało zakończone do dnia wejścia w życie ustawy, stosować przepisy dotychczasowe, a zatem sprzed wejścia w życie wprowadzonych ustawą zmieniająca zmian. W konsekwencji zastosowanie w sprawie znajdują przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 z późn. zm., w brzmieniu obowiązującym przed dniem 21 października 2010 r., zwanej dalej: U.p.z.p.)

Jak wynika z art. 4 ust. 1 oraz art. 14 ust. 1 i 2 U.p.z.p., plan miejscowy uchwała się zasadniczo w celu ustalenia przeznaczenia danego terenu, w tym na potrzeby rozmieszczenia inwestycji celu publicznego, oraz w celu określenia sposobów jego zagospodarowania i zabudowy. Integralną częścią uchwały, o której mowa, jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu.

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.

Procedurę planistyczną określają przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a w szczególności art. 17 tej ustawy.

Zgodnie z art. 17 wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego kolejno:

1) ogłasza w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, określając formę, miejsce i termin składania wniosków do planu, nie krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia;

2) zawiadamia, na piśmie, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania planu;

3) (uchylony);

4) sporządza projekt planu miejscowego rozpatrując wnioski, o których mowa w pkt 1, wraz z prognozą oddziaływania na środowisko;

5) sporządza prognozę skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego, z uwzględnieniem art. 36;

6) występuje o:

a) opinie o projekcie planu do:

- gminnej lub innej właściwej, w rozumieniu art. 8, komisji urbanistyczno-architektonicznej,
- wójtów, burmistrzów gmin albo prezydentów miast, graniczących z obszarem objętym planem, w zakresie rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym,
- regionalnego dyrektora ochrony środowiska,
- właściwych organów administracji geologicznej w zakresie terenów zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych,

- Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w zakresie telekomunikacji,

- właściwego organu Państwowej Straży Pożarnej i wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska w zakresie lokalizacji nowych zakładów o zwiększonym lub dużym ryzyku wystąpienia poważnych awarii, zmian, o których mowa w art. 250 ust. 5 i 7 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska, w istniejących zakładach o zwiększonym lub dużym ryzyku wystąpienia poważnych awarii i nowych inwestycji oraz rozmieszczenia obszarów przestrzeni publicznej i terenów zabudowy mieszkaniowej w sąsiedztwie zakładów o zwiększonym lub dużym ryzyku wystąpienia poważnych awarii, w przypadku gdy te inwestycje, obszary lub tereny zwiększają ryzyko lub skutki poważnych awarii,

- właściwego państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego, oraz

b) uzgodnienie projektu planu z:

- wojewodą, zarządem województwa, zarządem powiatu w zakresie odpowiednich zadań rządowych i samorządowych,

- organami właściwymi do uzgadniania projektu planu na podstawie przepisów odrębnych,

- właściwym zarządcą drogi, jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do pasa drogowego lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę,

- właściwymi organami wojskowymi, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa,

- dyrektorem właściwego urzędu morskiego w zakresie zagospodarowania pasa technicznego, pasa ochronnego oraz morskich portów i przystani,

- właściwym organem nadzoru górniczego w zakresie zagospodarowania terenów górniczych,

- ministrem właściwym do spraw zdrowia w zakresie zagospodarowania obszarów ochrony uzdrowiskowej,

- właściwym wojewódzkim konserwatorem zabytków w zakresie kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, oraz c) zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne;

9) wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień oraz ogłasza, w sposób określony w pkt 1, o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wyklada ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami;

11) wyznacza w ogłoszeniu, o którym mowa w pkt 10, termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu planu, nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia planu;

12) rozpatruje uwagi, o których mowa w pkt 11, w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania;

13) wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia uwag, o których mowa w pkt 11, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia; 14) przedstawia radzie gminy projekt planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag, o których mowa w pkt 11.

W myśl natomiast art. 20 ust. 1 U.p.z.p. plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami 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. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

Z kolei zgodnie z art. 15 ust. 1 i 2 ustawy 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. W planie miejscowym określa się obowiązkowo:

1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;

2) zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego;

3) zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego;

4) zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej;

5) wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych;

6) parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy;

7) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, w tym terenów górniczych, a także narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych;

8) szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym;

9) szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy;

10) zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;

11) sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów;

12) stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4.

Na podstawie art. 16 ust. 2 U.p.z.p. wydane zostało rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587, zwane dalej: Rozporządzeniem). W § 4 tego Rozporządzenia ustalono wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego. W szczególności w pkt 6 tego paragrafu ustawodawca wskazał wśród tych wymogów ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu. W pkt 9 lit c natomiast ustawodawca wskazał, że ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać m.in. wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

Wreszcie wskazać trzeba, że w 12 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2002, Nr 75, poz. 690, zwanego dalej: rozporządzeniem technicznym) § 12 Jeżeli z przepisów § 13, 60 i 271-273 tegoż rozporządzenia lub przepisów odrębnych określających dopuszczalne odległości niektórych budowli od budynków nie wynikają inne wymagania, budynek na działce budowlanej należy sytuować w odległości od granicy z sąsiednią działką budowlaną nie mniejszej niż:

1) 4 m - w przypadku budynku zwróconego ścianą z otworami okiennymi lub drzwiowymi w stronę tej granicy,

2) 3 m - w przypadku budynku zwróconego ścianą bez otworów okiennych lub drzwiowych w stronę tej granicy.

W ust. 2 wskazuje się, że sytuowanie budynku w przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, dopuszcza się w odległości 1,5 m od granicy lub bezpośrednio przy tej granicy, jeżeli wynika to z ustaleń planu miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Na tle powyższych rozważań oraz przytoczonych na wstępie zarzutów skargi Sąd w składzie niniejszym uznał zarzuty skargi w całości za uzasadnione oraz podzielił stanowisko organu skarżącego wraz z jego uzasadnieniem. Zasadność postawionych zarzutów stwierdziła zresztą sama Rada w odpowiedzi na skargę. Należy bowiem stwierdzić, co następuje.

Rada z naruszeniem art. 17 pkt 13 U.p.z.p. nie wprowadziła do projektu planu miejscowego zmiany wynikającej z uwzględnienia przez organ wykonawczy części uwagi Browaru Fortuna Sp. z o. o. z siedzibą w Miłosławiu (dotyczącej: zmiany kategorii drogi wewnętrznej oznaczonej symbolem „1KDW” w części od ul. Poznańskiej na drogę publiczną, likwidacji od strony północnej i wschodniej nieprzekraczalnej linii zabudowy na terenie przyległym do placu zamykającego drogę oznaczoną symbolem „1KDD”, umożliwienia zasilania w wodę z lokalnych ujęć, w tym zniesienia ograniczenia możliwości czerpania wody z ujęć lokalnych wyłącznie w przypadku terenów oznaczonych symbolami „1P/U” i „3P/U”, a także nie ograniczania możliwości rozbiórki obiektów zabytkowych ujętych w gminnej ewidencji zabytków wyłącznie do sytuacji ich złego stanu technicznego).

Z naruszeniem art. 17 pkt 14 w zw. z art. 20 ust. 1 U.p.z.p. Burmistrz nie przedstawił Radzie nieuwzględnionej części uwagi firmy Browaru Fortuna Sp. z o. o. z siedzibą w Miłosławiu oraz częściowo nieuwzględnionej uwagi Stanisława Dziudziela (dotyczącej: zwiększenia maksymalnej wysokości obiektów budowlanych dopuszczonej na terenie oznaczonym symbolem „1P/U” z 3 kondygnacji (15,0 m) na 5 kondygnacji (20,0 m), ustalenia dla tego terenu powierzchni zabudowy na poziomie 90% powierzchni działki budowlanej, wprowadzenia do treści planu zapisu umożliwiającego przekraczanie rowów elementami infrastruktury technicznej, a także dopuszczającego prowadzenie sieci infrastruktury technicznej na terenach o przeznaczeniu innym niż drogowym - w tym prywatnych i oznaczonych symbolem „WS”).

Wobec kategoriycznego brzmienia art. 17 pkt 13 i 14 należy stwierdzić oczywistość jego naruszenia w świetle przytoczonych argumentów.

Zawarcie w planie miejscowym ustaleń dla terenów nie objętych przedmiotowym planem w wyniku wyznaczenia na rysunku planu miejscowego części obowiązujących i nieprzekraczalnych linii zabudowy (tereny oznaczone symbolami „1MW/U”, „2MW/U”, „3MW/U” i „4MW/U”) wzdłuż granicy opracowania planu przy jednoczesnym dopuszczeniu wysunięcia poza tę linię takich elementów budynku jak balkony, loggie, tarasy, schody zewnętrzne, pochylnie i rampy nastąpiło z obrazą art. 14 ust. 2 U.p.z.p. W związku bowiem z postanowieniami § 3 pkt 6 oraz 3 pkt 7 Uchwały (w których zdefiniowano pojęcie „nieprzekraczalnej linii zabudowy” oraz „obowiązującej linii zabudowy”) wyznaczenie na rysunku planu miejscowego części obowiązujących i nieprzekraczalnych linii zabudowy (tereny oznaczone symbolami „1MW/U”, „2MW/U”, „3MW/U” i „4MW/U”) wzdłuż granicy opracowania planu, na skutek dopuszczenia wysunięcia poza tę linię takich elementów budynku jak balkony, loggie, tarasy, schody zewnętrzne, pochylnie i rampy spowodowało przekroczenia przez Radę zakresu planu wyznaczonego przez część graficzną wskazaną w uchwale nr XXXI/243/2009 z dnia 26 marca 2009 roku w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie ulicy Rakoniewickiej, Poznańskiej i Zielonogórskiej w Grodzisku Wielkopolskim. Ustalenia planu wykroczyły zatem poza tereny objęte planem.

Wskazać kolejno należy, w ślad za organem skarżącym, że w § 8 pkt 5 lit. f Uchwały, dla terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonego symbolem „1MN”, wprowadzono zakaz budowy garażu dla samochodów powyżej 3,5 t, natomiast w § 14 pkt 3 Uchwały, dla terenu obiektów produkcyjnych, składów i magazynów i zabudowy usługowej, oznaczonego symbolem „2P/U”, wprowadzono nakaz sporządzenia dokumentacji geologiczno-inżynierskiej w celu określenia warunków geologiczno-inżynierskich na potrzeby posadowienia obiektów budowlanych, a w szczególności określenia przydatności badanego terenu do realizacji zamierzonych przedsięwzięć. Zdaniem sądu rację ma organ skarżący zarzucając, że wprowadzenie ograniczenia w zakresie rodzaju pojazdów oraz nakazanie sporządzenia dokumentacji geologiczno-inżynierskiej, stanowi przekroczenie dopuszczalnych ustaleń planu miejscowego, określonych w art. 15 U.p.z.p.

Sąd stwierdza, że wyliczenie w art. 15 ustawy materii podlegających regulacji w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ma charakter enumeratywny, a tym samym wyklucza dopuszczalność określania przedmiotu regulacji przez radę gminy. Rada gminy jest związana granicami przedmiotowymi wyznaczonymi przez ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i samodzielnie może określać treść regulacji objętej planem wyłącznie w granicach ustawowego upoważnienia zawartego w art. 15 ustawy.

Rada naruszyła także art. 15 ust. 2 pkt 10 U.p.z.p. w zw. z § 4 pkt 9 lit. c Rozporządzenia poprzez nie określenie minimalnej liczby miejsc do parkowania dla funkcji produkcyjnej dopuszczalnej do realizacji na terenach obiektów produkcyjnych, składów i magazynów i zabudowy usługowej, oznaczonych symbolami „2P/U” i „3P/U” oraz określenie liczby miejsc parkingowych dla terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonego symbolem „1MN” poprzez podanie ich liczby w stosunku do terenu zamiast ustalenia stosunku ilości miejsc parkingowych do ilości mieszkań (§ 8 pkt 10 Uchwały).

Uchybiono także regulacji § 12 ust. 2 rozporządzenia technicznego poprzez ustalenie (§ 12 pkt 2 lit. d i § 15 pkt 6 lit. d przedmiotowej Uchwały) zakazu lokalizacji budynków w granicy nieruchomości, w sytuacji gdy, jak słusznie wskazał organ skarżący, w planie miejscowym można jedynie zawrzeć dopuszczenie sytuowania budynków przy granicy z sąsiednią działką lub w odległości 1,5 m od tej granicy, co będzie wówczas stanowiło odstępstwo od ogólnej zasady posadowienia budynków w odległości 3 i 4 m od granicy działki w zależności od występowania otworów okiennych lub drzwiowych w ścianie.

Jednocześnie, w ocenie Sądu, nieważność dotyczyć musi całego aktu, a nie jedynie jego części z uwagi na charakter naruszeń i duży zasięg terytorialny terenów, w stosunku do których nastąpiły naruszenia przepisów powszechnie obowiązujących zapisami planu.

Mając wszystko to na uwadze Sąd, na podstawie art. 147 § 1 Ppsa w związku z art. 28 ust. 1 U.p.z.p., stwierdził nieważność zaskarżonej Uchwały w całości.

Zaskarżona uchwała jest aktem prawa miejscowego, a zatem dla dopuszczalności stwierdzenia jej nieważności w zaskarżonej części nie ma znaczenia upływ czasu zgodnie z regulacją art. 94 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

O kosztach postępowania (pkt 3 wyroku) Sąd orzekł na podstawie art. 200, w związku z art. 205 § 2 Ppsa

Przewodniczący

Sędzia WSA

(-) Donata Starosta

Sędzia WSA

(-) Anna Jarosz /spr/

Sędzia WSA

(-) Maciej Busz