

2766

**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 18/11
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 14 marca 2011 r.

**w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego
w obrębie Krzyżanowice – MPZP OBRĘB KRZYŻANOWICE**

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA	– Alicja Palus (sprawozdawca)
Sędziowie Sędzia WSA	– Olga Białek
Sędzia WSA	– Anna Siedlecka
Protokolant	– Marlena Wiktor

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 22 lutego 2011 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Gminy Wisznia Mała

z dnia 28 kwietnia 2010 r. nr V/XXXVII/205/10

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego
w obrębie Krzyżanowice – MPZP OBRĘB KRZYŻANOWICE

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części stanowiącej zapis § 4 ust. 3 pkt 25 o treści „decyzję o warunkach zabudowy lub”, § 5 ust. 1 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami od 1 MN do 31 MN, § 5 ust. 2 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenu oznaczonego symbolem 1 MN/U, § 5 ust. 25 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami 1R (U/P), 2R (U/P) i 3R (U/P), § 5 ust. 4 pkt 2 lit. g, § 5 ust. 17 pkt 4 lit. c, § 5 ust. 18 pkt 4 lit. a, § 6 ust. 3, § 8 ust. 5 pkt 1;
- II. dalej idącą skargę oddala;
- III. stwierdza, że zaskarżona uchwała w części opisanej w punkcie I wyroku nie podlega wykonaniu;
- IV. zasądza od Gminy Wisznia Mała na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 zł (dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Wisznia Mała uchwałą z dnia 28 kwietnia 2010 r. nr V/XXXVII/205/10 podjętą na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) w związku z uchwałą Rady Gminy Wisznia Mała z dnia 20 czerwca 2007r. Nr V/VI/43/07 o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w obrębie Krzyżanowice, po stwierdzeniu zgodności ustaleń projektu planu z zapisem Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Wisznia Mała (uchwała Rady Gminy Wisznia Mała z dnia 29 grudnia 2009 r. nr V/XXXV/194/09) uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania terenu położonego w obrębie Krzyżanowice. Obszar objęty procedurą planistyczną określony został w załączniku graficznym nr 1 do uchwały. W tekście uchwały zamieszczono postanowienia dotyczące: przepisów ogólnych (rozdział 1, § 1–§ 3), zasad zagospodarowania terenów (rozdział 2, § 4–§ 11), zasad obsługi w zakresie infrastruktury technicznej (rozdział 3, § 12), zasad ochrony środowiska (rozdział 4, § 13), zasad ochrony środowiska kulturowego (rozdział 5, § 14–§ 15), oraz przepisów końcowych (rozdział 6, § 16–§ 19). Załączniki do podjętego aktu stanowią: rysunek planu sporządzony w skali 1:2000 (załącznik nr 1), sposób realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy (załącznik nr 2) oraz rozstrzygnięcie dotyczące sposobu rozpatrzenia uwag zgłoszonych do projektu planu (załącznik nr 3). Na opisaną powyżej uchwałę Wojewoda Dolnośląski działający jako organ nadzoru wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu. Powołując się w petitum skargi na przepis art. 93 ust. 1 wskazanej wcześniej ustawy o samorządzie gminnym Wojewoda Dolnośląski zwrócił się o stwierdzenie nieważności zaskarżonego aktu w zakresie: – § 4 ust. 3 pkt 25 z powodu istotnego naruszenia art. 4 ust. 1 i 2 w zw. z art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzen-

nym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm.);- § 5 ust. 1 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami od 1MN do 31MN, § 5 ust. 2 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenu oznaczonego symbolem 1MN/U, § 5 ust. 25 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami 1R(U/P), 2R(U/P) i 3R(U/P) z powodu istotnego naruszenia art. 9 ust. 4. art. 15 ust. 1. art. 17 pkt 4 oraz art. 20 ust. 1 w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym; – § 5 ust. 4 pkt 2 lit. g, § 5 ust. 17 pkt 4 lit. c. § 5 ust. 18 pkt 4 lit. a, § 6 ust. 3, § 8 ust. 5 pkt 1 z powodu istotnego naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 1 i art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Organ nadzoru wniosł również o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych. Uzasadniając pierwsze z żądań kasacyjnych dotyczące § 4 ust. 3 pkt 25 zaskarżonej uchwały Wojewoda Dolnośląski wyjaśnił, że w zapisie tym Rada Gminy Wisznia Mała postanowiła, iż „Ustalenia dotyczące wysokości budynków, ich ukształtowania oraz położenia na działce nie dotyczą budynków istniejących i budynków, dla których wydano decyzję o warunkach zabudowy lub decyzję o pozwoleniu na budowę przed wejściem w życie niniejszego planu”. Organ podał również, że rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Jednocześnie w myśl art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym organ, który wydał decyzję o warunkach zabudowy albo decyzję o ustaleniu lokalizacji celu publicznego, stwierdza jej wygaśnięcie, jeżeli dla tego terenu uchwalono plan miejscowy, którego ustalenia są inne niż w wydanej decyzji. Wygaśnięcie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu ze względu na jej sprzeczność z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego jest wyjątkiem względem zasady utrzymania w mocy decyzji wydanych na podstawie stanu prawnego obowiązującego w dniu jej wydania Powyższe unormowanie wynika z szczególnej relacji, jaka zachodzi pomiędzy decyzjami o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu z miejscowym planem, bowiem ustalenia planu mają pierwszeństwo przed ustaleniami decyzji. Jedynym wyjątkiem jest sytuacja, gdy na podstawie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu została wydana ostateczna decyzja o pozwoleniu na budowę. Rozwiązanie przyjęte w art. 65 ust. 2 powoływanej ustawy stanowi wyraz realizacji zasady pewności obrotu prawnego, a przede wszystkim ochrony praw nabytych. W tym bowiem przypadku adresat omawianej decyzji zrealizował uprawnienie z niej wynikające, to jest złożył wniosek o pozwolenie na budowę, a następnie uzyskał to pozwolenie. W konsekwencji Rada Gminy nie ma żadnych podstaw prawnych do regulowania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego kwestii związanych z utrzymaniem ustaleń zawartych w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Ustawodawca rozstrzygnął w ustawie jednoznacznie kwestię obowiązku stwierdzenia przez organ administracyjny wygaszenia decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli dla danego terenu uchwalono plan miejscowy, którego ustalenia są inne niż w wydanej decyzji. Ponadto organ nadzoru wskazał, że w odniesieniu do decyzji o pozwoleniu na budowę, wydanej przed uchwaleniem niniejszego planu, stwierdzić należy, iż zapis ten również nie znajduje oparcia w przepisach prawa. Ostateczna decyzja o pozwoleniu na budowę, nie traci swojej ważności ze względu na ustalenia planu (art. 65 ust. 2 ustawy). Podmiot dysponujący ważną decyzją o pozwoleniu na budowę korzysta zatem ze wzmocnionej ochrony swoich praw nabytych w zakresie sposobu zagospodarowania terenu objętego planowaną inwestycją. Wzmocniona ochrona prawna uzasadniona jest w takim wypadku nie tylko ze względu na ochronę prawa własności, ale wynika także z potrzeby stworzenia gwarancji ochrony pewności obrotu prawnego i zaufania obywateli do działań państwa i administracji publicznej. Wynikający z ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę sposób zagospodarowania terenu pozostaje w mocy i inwestor jest władny wykonywać przyznane w niej uprawnienia w okresie ważności tej decyzji. W ocenie organu nadzoru Rada Gminy wprowadzając w przedmiotowym planie, według którego ustalenia dotyczące wysokości budynków, ich ukształtowania oraz położenia na działce nie dotyczą budynków, dla których wydano decyzję o pozwoleniu na budowę przed wejściem w życie niniejszego planu wykroczyła poza zakres udzielonego jej upoważnienia ustawowego, natomiast postanawiając, że ustalenia planu nie dotyczą budynków, dla których wydano decyzję o pozwoleniu na budowę powtórzyła zasadę przyjętą w art. 65 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W dalszej części uzasadnienia Wojewoda Dolnośląski przedstawił argumentację odnoszącą się do żądania stwierdzenia nieważności § 5 ust. 1, § 5 ust. 2 i § 5 ust. 25 zaskarżonego aktu oraz załączników graficznych do niego w zakresie opisanym w petitum skargi. Wskazał przy tym, że zgodnie z art. 15 ust. 1 powoływanej wcześniej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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. Jednocześnie organ nadzoru wyjaśnił, że w toku przeprowadzonego postępowania nadzorczego stwierdził rozbieżność między zapisami przedmiotowego planu, w Studium Uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Wisznia Mała, zatwierdzonym uchwałą Rady Gminy z dnia 29 grudnia 2009 r. nr V/XXXV/194/09, mimo że w myśl art. 9 ust. 4 wskazywanej wcześniej ustawy ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Organ stwierdził przy tym, że Studium stwarza nieprzekraczalne ramy dla swobody planowania miejscowego i pozwala na maksymalne uwzględnienie warunków i potrzeb lokalnych przy tworzeniu planów miejscowych, a ponadto stanowi wytyczną w całokształcie działalności organu wykonawczego gminy w zakresie zagospodarowania prze-

strzennego. Zwrócił też uwagę na daleko idące skutki prawne uchwalenia studium. Zdaniem Wojewody Dolnośląskiego uchwałą w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy rada dokonuje swoistego samoograniczenia w zakresie uchwalanych na jego podstawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. To samoograniczenie może za sprawą rady gminy ulegać stosownym zmianom poprzez nowelizacje treści studium, umożliwiające realizację przedsięwzięć nieprzewidzianych w dotychczasowym jego brzmieniu. Rozwiązanie to służy przede wszystkim temu, aby akt polityki planowania gminnego był rzeczywistym wyznacznikiem kierunków zagospodarowania przestrzennego. Stąd też w przypadku, gdy organy gminy uznają za zasadne czy też konieczne ustalenie sposobu zagospodarowania terenu pozostającego w sprzeczności z treścią obowiązującego studium, ustalenie to może nastąpić (jeśli jest zgodne z obowiązującym porządkiem, wyznaczanym przepisami prawa powszechnego), ale po uprzednim dokonaniu zmiany we właściwym fragmencie studium (w: 7. Bąkowski, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Zakamycze, 2004). W takim kontekście organ wskazał, że w § 5 ust. 1 uchwały postanowiono, że: „Wyznacza się tereny oznaczone na rysunku planu symbolami od 1MN do 31 MN, dla których obowiązują następujące ustalenia: 1) Funkcja wiodąca terenu: tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. (1MN, 2MN, 3MN, 4MN, 7MN, 8MN, 9MN, 11MN, 12MN, 13MN, 14MN 15MN, 16MN i 17MN, 19MN i 31 MN w formie zorganizowanej działalności inwestycyjnej)”. Tymczasem część tych terenów, oznaczona w miejscowym planie symbolem 31MN obejmuje obszar określony w studium jako R – tereny rolnicze z zakazem zabudowy. W § 5 ust. 2 przedmiotowej uchwały postanowiono natomiast, że: „Wyznacza się teren oznaczony na rysunku planu symbolem 1MN/U, dla którego obowiązują następujące ustalenia: 1) Funkcja wiodąca terenu: tereny zabudowy mieszkaniowo-usługowej. Tymczasem teren oznaczony w miejscowym planie symbolem 1MN/U obejmuje obszar określony w studium jako U – tereny usług zainwestowane. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku § 5 ust. 25 uchwały. W przepisie tym postanowiono, że: „Wyznacza się tereny oznaczone na rysunku planu symbolami od 1R(U/P) do 3R(U/P), dla których obowiązują następujące ustalenia: 1) Funkcja wiodąca terenu: tereny rolnicze – rezerwa dla aktywności gospodarczej”. Tymczasem tereny oznaczone w miejscowym planie symbolami od 1R(U/P) do 3R(U/P) obejmują obszar określony w studium jako U/P – tereny aktywności gospodarczej projektowane – zorganizowane. W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Wisznia Mała, wprowadzając dla terenów oznaczonych w planie symbolami od 1 MN do 31 MN funkcję wiodącą – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej dokonała ustalenia niezgodnego z przeznaczeniem określonym w studium. Zapis studium wprowadza postanowienie, że jednostka oznaczona w przedmiotowym planie symbolem 31 MN (w studium R) obejmuje tereny rolnicze z zakazem zabudowy. Zgodnie z postanowieniem studium, zawartym w punkcie 8.1.2 na stronie 47 – część II Kierunki rozwoju przestrzennego – do terenów oznaczonych na rysunku Studium symbolem R – kolor żółty, zalicza się tereny rolnicze wyłączone z zainwestowania z zakazem lub ograniczeniem zabudowy zagrodowej i innej (poza uprawami pod folią), wraz z zielenią, niezbędnymi urządzeniami infrastruktury technicznej oraz obsługą komunikacyjną terenów rolnych. Zapis studium nie daje w żadnym razie podstaw do wprowadzenia w planie jako podstawowego przeznaczenia dla wskazanej jednostki funkcjonalnej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. W konsekwencji należy stwierdzić, że Rada Gminy Wisznia Mała wprowadzając zapis w brzmieniu § 5 ust. 1 skarżonej uchwały zmieniła funkcję podstawową określoną w studium. Zatem w ocenie organu nadzoru, zapis ten należy uznać za niezgodny ze studium, co stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności § 5 ust. 1 uchwały oraz fragmentu załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami od 1 MN do 31 MN. Wojewoda Dolnośląski wyjaśnił przy tym, że sprzeczne z zapisami studium są uregulowania § 5 ust. 1 jedynie w zakresie dotyczącym terenu 31 MN, jednak ze względu na wewnętrzną strukturę tego paragrafu nie jest możliwe wyodrębnienie i zaskarżenie zapisów odnoszących się wyłącznie do terenu 31 MN. Odnośnie terenu oznaczonego w przedmiotowym planie symbolem 1MN/U, w ocenie organu nadzoru, nie można przyjąć, że funkcja mieszkaniowo - usługowa, jaką wyznaczono dla tego terenu w planie jest zgodna z ustaleniem studium, które przewiduje dla tego obszaru funkcję usługową. Tereny o funkcji mieszkaniowo-usługowej z przewagą funkcji mieszkaniowej, a tereny usług zainwestowanych są terenami o zupełnie różnym przeznaczeniu. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na zapis § 5 ust. 2 pkt 2 lit. c przedmiotowego planu, w którym postanowiono, że za zgodną z funkcją wiodącą terenu uznaje się rezygnację z realizacji zabudowy usługowej. Zapis ten jest ewidentnie sprzeczny z ustaleniami studium dotyczącymi tego obszaru. Wskazując następnie na niezgodność z prawem postanowień § 5 ust. 25 skarżonej uchwały w części dotyczącej wyznaczenia i wprowadzenia ustaleń dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami od 1 R (U/P) do 3R (U/P) Wojewoda Dolnośląski zarzucił, że tereny oznaczone w studium jako U/P – tereny aktywności gospodarczej projektowane – zorganizowane nie uzyskały zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze. Zdaniem organu nadzoru brak zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na przeznaczenie terenu na cele nierolnicze nie może stanowić uzasadnienia dla wyznaczenia dla niego funkcji rolniczej (niezgodnej ze studium), gdyż obszar ten został określony w studium jako U/P – tereny aktywności gospodarczej projektowane – zorganizowane. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jest nie tylko aktem określającym założenia lokalnej polityki przestrzennej, lecz zawiera również ustalenia wiążące przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz elementy regulacyjne w postaci lokalnych zasad gospodarowania. Organy gminy decydując się na wprowadzenie w studium dla terenów rolnych odmiennych funkcji powinny liczyć się z możliwością braku otrzymania na etapie sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zgody Ministra Rolnictwa

i Gospodarki Żywnościowej na przeznaczenie ich na cele nierolnicze. W tym miejscu należy zauważyć, że decyzją o braku zgody Gmina Wisznia Mała otrzymała w dniu 12 października 2009r., natomiast uchwałą w sprawie studium Rada Gminy podjęła w dniu 29 grudnia 2009 r. Ewentualnym rozwiązaniem problemu mogło być zatem wprowadzenie zmian do studium, tak aby ustalenia uchwalonego później planu nie naruszały postanowień studium. Ponadto organ nadzoru zarzucił, że ustalenie dla terenów 1R(U/P), 2R(U/P) i 3R (U/P) funkcji rolniczej z rezerwą dla aktywności gospodarczej powoduje niejednoznaczne określenie przeznaczenia terenu, które zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powinno zostać określone jednoznacznie. Następnie Wojewoda Dolnośląski wskazał w uzasadnieniu skargi, że Rada Gminy w § 5 ust. 4 pkt 2 lit. g uchwały postanowiła, że „dopuszcza się przekształcenie 1U w teren zabudowy mieszkaniowej – jak w terenie 20MN” .W § 5 ust. 17 pkt 4 lit. c uchwały wprowadzono w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami od 1WP do 8WP zasadę, iż zmiany przebiegu lub zarurowanie rowów oznaczonych 7WP dokonuje się wyłącznie na niezbędnych odcinkach oraz za zgodą zarządcy, na zasadach zgodnych z przepisem szczególnym. § 5 ust. 18 pkt 4 lit. a uchwały, odnoszący się do terenu oznaczonego symbolem 1WW, stanowi z kolei, iż „oznaczona na rysunku planu szerokość urządzeń – wałów winna być traktowana jako minimalna, dopuszcza się korektę na etapie projektu budowlanego”. W § 6 ust. 3 przedmiotowej uchwały postanowiono natomiast, że „Określone w planie szerokości ulic w liniach rozgraniczających należy traktować jako minimalne, można je skorygować, poszerzając ulice, w razie uzyskania takiej możliwości, dla realizacji parkingów, zatok autobusowych, urządzeń odwadniających lub dodatkowego wyposażenia, w tym zieleni”. Rada Gminy w § 8 ust. 5 pkt 1 uchwały ustaliła również, że: „Zarurowanie lub likwidacja rowów melioracyjnych oraz ewentualna zmiana ich przebiegu możliwa jest wyłącznie na warunkach określonych przez zarządcę rowów, po przeprowadzeniu badań gruntowych i wykonaniu dokumentacji melioracyjnej uzgodnionej z organem ds. melioracji w celu wyeliminowania możliwości zalania wodami deszczowymi terenów budowlanych”. W ocenie organu nadzoru postanowieniami zawartymi w § 5 ust. 4 pkt 2 lit. g, § 5 ust. 17 pkt 4 lit. c, § 5 ust. 18 pkt 4 lit. a, § 6 ust. 3, § 8 ust. 5 pkt 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Wisznia Mała wprowadziła możliwość zmiany obowiązujących ustaleń planu, zarówno w zakresie zagospodarowania przestrzennego, jak i linii rozgraniczających, bez zachowania procedury planistycznej właściwej dla zmiany planu, wynikającej z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W pierwszej kolejności należy wskazać, że zgodnie z art. 27 ustawy, zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Przepis ten wprowadza generalną zasadę, zgodnie z którą miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego zmienia się w takim samym trybie, w jakim został on uchwalony. Procedurę zmiany miejscowego planu rozpocząć powinno podjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu (art. 14 ust. 1 w zw. z art. 27 ustawy). Zmiana planu jest wyrazem samodzielności gminy w zakresie planowania przestrzennego i gmina może w każdym czasie przystąpić do zmiany planu. Zdaniem organu nadzoru ustawa jednoznacznie rozstrzyga w jakim trybie przeprowadza się zmianę miejscowego planu i nie daje Radzie kompetencji, ani możliwości decydowania, czy przeprowadzenie procedury planistycznej jest w danym przypadku konieczne, zasadne i celowe, czy też nie. W konsekwencji za niedopuszczalną należy uznać wprowadzoną w uchwale możliwość przekształcenia terenu usługowego w teren zabudowy mieszkaniowej, zmiany przebiegu rowów melioracyjnych, korekty szerokości urządzeń przeciwpowodziowych, czy też zmiany szerokości ulic. W ocenie organu nadzoru wskazane powyższej sytuacji będą stanowić zmianę planu, a postanowienia uchwały pozostają również w sprzeczności z zasadami sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego. W myśl art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Zgodnie z § 7 pkt 7 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164. poz. 1587) projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać m.in. linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz ich oznaczenia. Zdaniem organu nadzoru ustalenia niniejszego planu, które dopuszczają możliwość przekształcenia terenu usługowego w teren zabudowy mieszkaniowej, zmiany przebiegu rowów melioracyjnych, korekty szerokości urządzeń – wałów przeciwpowodziowych, czy też zmiany szerokości ulic, bez zmiany przedmiotowej uchwały w trybie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stoją w sprzeczności z postanowieniami ustawy obligującymi radę gminy do przeprowadzenia procedury planistycznej właściwej dla zmiany miejscowego planu, w każdym przypadku, gdy konieczność takiej zmiany zachodzi. Przedstawiona powyżej argumentacji została uzupełniona przykładami z orzecznictwa sądowoadministracyjnego. W odpowiedzi na skargę przedstawionej w piśmie doręczonym Sądowi w dniu 13 stycznia 2011r. Rada Gminy Wisznia Mała wniosła o oddalenie skargi i wyjaśniła, że kwestionowany zapis § 4 ust. 3 pkt 25 uchwały został wprowadzony dla uniknięcia narażenia inwestorów na straty materialne wynikające ze sporządzenia dokumentacji projektowej, zgodnej z wydaną decyzją o warunkach zabudowy i przedstawienia jej, zanim Urząd Gminy zdąży stwierdzić wygaśnięcie wydanej decyzji. Urząd Gminy sukcesywnie informuje inwestorów o wygaśnięciu decyzji, jednak, wobec ich znacznych ilości, przewidziano sytuację, w której inwestor poniesie koszty, zanim otrzyma tę informację. Kwestionowany zapis nie dotyczy funkcji terenu, a tylko wysokości budynków, ich ukształtowania oraz położenia na działce, które w niektórych wypadkach mogły być inne niż przyjęte ogólnie dla całej miejscowości. W odniesieniu do pozwoleń na budowę zapis jest informacją o stanie prawnym. Kwestionowane zapisy zawarte w § 5 ust. 1, §5 ust. 2 oraz § 5 ust. 25, do-

tyczą zgodności ustaleń planu z zapisami Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Wisznia Mała. MPZP OBRĘB KRZYŻANOWICE jest zgodny z ustaleniami studium. W tekście Studium CZĘŚĆ II KIERUNKI w dziale UWAGA! jest zapis: „Każdy teren należy traktować jako wielofunkcyjny z przewagą jednej funkcji traktowanej jako wiodąca. Dopuszcza się uzupełnianie funkcji wskazanej w Studium jako wiodąca o inne niekolidujące funkcje, przy pozostawieniu minimum 50% powierzchni terenu o funkcji wiodącej. Określone na rysunku STUDIUM-KIERUNKI linie podziału terenów o różnych funkcjach są orientacyjne. Dokładny przebieg linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu winien zostać ustalony na etapie sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub innych opracowań szczegółowych (dopuszcza się korektę tych granic max o 50 m w terenie)”. Tak więc zapisy §5 ust. 1, §5 ust. 2 winny być traktowane jako zgodne z ustaleniami Studium. Funkcja mieszkaniowo-usługowa może być zarówno terenem aktywności gospodarczej jak i mieszkaniowym, na co pozwalają zapisy Studium. Zapisy zawarte w § 5 ust. 25 uchwały dotyczą terenów, dla których niemożliwe było wprowadzenie funkcji przewidzianej w Studium. Nie można się zgodzić z argumentacją Wojewody w tym zakresie. W studium wyznaczono tereny aktywności gospodarczej U/P, lecz gmina nie uzyskała zgody na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolniczej. W związku z powyższym nie można było przeznaczyć tego terenu pod aktywność gospodarczą. W trakcie sporządzania planu miejscowego w innym czasie niż Studium, po analizie stanu zagospodarowania, wydanych decyzji i wniosków złożonych przez właścicieli gruntów w ramach uściślenia zapisów mogą mieć zapis różniący się od tego w studium właśnie z istoty swojej szczegółowości. Inaczej sens sporządzania planów można zakwestionować i wydawać decyzje wyłącznie na podstawie studium. Gmina sporządzając studium nie może przewidzieć, dla których terenów przeznaczonych do zainwestowania w przyszłości, uzyska zgodę Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na przeznaczenie gruntów na cele nierolnicze. Istnieje przy tym konieczność posiadania planu z uwagi na społeczne i finansowe skutki negatywne zabudowy na mocy decyzji o warunkach zabudowy. Gmina założyła więc, że etapem rozwoju jest możliwy obecnie do uzyskania obszar zainwestowania przy pozostawieniu funkcji dotychczasowej dla pewnych obszarów. Ma to sens szerszy, nie tylko występujący w wypadku braku zgody ministra na nierolnicze przeznaczenie gruntów. Jeśli bowiem kosztowne studium sporządza się rzadko, a zapisuje się w nim rozwój przestrzenny na wiele lat, to w interesie gminy jest sporządzanie planów w etapach i przeznaczanie w planach tylko niezbędnych w danym okresie terenów do zabudowy, a pozostawienie na razie innych, niemożliwych lub zbyt kosztownych do uzbrojenia terenów w użytkowaniu rolniczym i wprowadzenie nowej funkcji w innym okresie rozwoju. Tak dotąd traktowano zapisy studium – jako oferty terenów do wyboru na etapie kiedy będą potrzebne. Przy czym dla tych rolniczych terenów plany winny być wykonywane dla ich ochrony przed chaotyczną zabudową. Nie jest więc błędem sporządzanie planów dla całych obrębów obejmujących również tereny rolnicze nawet, jeśli w studium niektóre z tych terenów mają na przyszłość przewidzianą inną funkcję. Trudności w interpretacji zgodności zapisów planu i studium występowały tak powszechnie, że w najnowszej noweli ustawy art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zgodnie z ustawą 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. nr 130, poz. 871) nie ma już mowy o „po stwierdzeniu zgodności z ustaleniami studium” a jest „po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium”. Zmiana ta wyraźnie wyraża wolę ustawodawcy w zakresie bardziej elastycznego traktowania tego zagadnienia. Żaden z zapisów planu, o którym mowa, z pewnością nie narusza ustaleń studium. Zważywszy na powyższe wyjaśnienie, zapisy planu należy uznać za zgodne z ustaleniami Studium Gminy Wisznia Mała. Wprowadzone zapisy § 5 ust. 4 pkt 2 lit. g; § 5 ust. 17 pkt 4 lit. c; § 5 ust. 18 pkt 42 lit. a; § 6 ust. 3 oraz § 8 ust. 5 pkt 1, dopuszczające w szczególnych wypadkach zmianę funkcji terenu w ograniczonym zakresie wynikają z ogólności zapisów planu, który nie jest projektem budowlanym i na etapie jego sporządzania brak dokumentacji projektowej dla rozwiązań drogowych, wodnych czy budowlanych. Gmina, dysponując stanem wiedzy bardziej szczegółowym niż na etapie Studium, a nie dość szczegółowym jak na potrzeby projektu budowlanego, umożliwiła w ten sposób racjonalne rozwiązania techniczne, niemożliwe do przewidzenia na etapie sporządzenia planu. Rada Gminy w dniu 29 grudnia 2010 r. podjęła uchwałę nr VI/III/13/10 w sprawie przystąpienia do sporządzania zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w obrębie Krzyżanowice, o nazwie ZMIANA MPZP OBRĘB KRZYŻANOWICE i w związku z aktualnym stanem prawnym wprowadzi stosowne korekty w zapisach w ramach sporządzania zmiany planu. Na rozprawie w dniu 22 lutego 2011 r. pełnomocnik Wojewody Dolnośląskiego oświadczyła, że popiera skargę i wnioski w niej zawarte, a pełnomocnik Rady Gminy Wisznia Mała wniosła o oddalenie skargi. Wojewódzki Sąd Administracyjny podjął orzeczenie w sprawie po rozważeniu następujących okoliczności faktycznych i prawnych: Wskazać przede wszystkim należy, że w przepisie art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) ustawodawca zastrzegł, że sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości m.in. poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem /jeżeli ustawy nie stanowią inaczej/, formułując w ten sposób generalne kryterium wiążące sądy administracyjne w pełnym zakresie ich kognicji. Wykonywana przez sądy administracyjne kontrola administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej; akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej /art. 3 § 1 w zw. z § 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.). Przedmiotem oceny w rozpoznawanej sprawie, była uchwała należąca do tej kategorii aktów. Mając na względzie wskazane powyżej kryterium legalności Wojewódzki Sąd Administracyjny po poddaniu ocenie istniejących w sprawie okoliczności faktycznych i prawnych podzielił w znacznej części zarzuty i argumentację skargi, co obligowało Sąd do wyeliminowania – w tym zakresie zaskarżonego aktu z obrotu prawnego. Akt ten podjęty został w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, regulowanym powoływaną wcześniej ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z jej przepisem art. 3 ust. 1 kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych należy do zadań własnych gminy. W przyznanej tym przepisem kompetencji do uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wyraża się samodzielność samorządu terytorialnego w rozwiązywaniu lokalnych zagadnień dotyczących zachowania ładu przestrzennego, a także gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1 wskazanej poprzednio ustawy o samorządzie gminnym. Należy też podkreślić, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa powszechnie obowiązującego i musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. Z tych względów mimo, że ustawodawca jednoznacznie przyznał organom gminy uprawnienie do uchwalania planów zagospodarowania przestrzennego, to równocześnie nałożył na nie obowiązek przestrzegania reguł stanowienia prawa. Istotne jest też, że gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, a jej samodzielność podlega ochronie sądowej. Granicą tej samodzielności jest sprzeczność z prawem, a zatem działanie – co do swej istoty – inne, niż określa to obowiązujący przepis. Samodzielność gminy może być bowiem realizowana tylko w granicach dozwolonych prawem. Stosownie bowiem do art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, co oznacza, że samodzielność gminy istnieje tylko w granicach prawa. Ranga powinności praworządowego działania organów gminy w sferze planistycznej podkreślona została w przepisie art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stanowiącym że 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. Przywołany przepis ustala zatem dwa kryteria zgodności z prawem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: materialnoprawne i formalnoprawne (np. wyrok NSA z dnia 11 września 2008r., sygn. akt II OSK 215/08, nie publ.). Zasady sporządzania planu w doktrynalnym ujęciu interpretowane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawniony organ. W ich zakresie istotne jest m.in. to, że wobec hierarchiczności źródeł prawa plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego nie może regulować materii należących do aktów wyższego rzędu i nie może być z nimi sprzeczny. W zaskarżonej uchwale Rada Gminy Wisznia Mała w § 4 ust. 3 pkt 25 postanowiła, że „Ustalenia dotyczące wysokości budynków, ich ukształtowania oraz położenia na działce nie dotyczą budynków istniejących i budynków, dla których wydano decyzję o warunkach zabudowy lub decyzję o pozwoleniu na „budowę przed wejściem w życie niniejszego planu.” Sąd podzielił argumentację organu nadzoru wskazującą na niezgodność tego zapisu w części odnoszącej się do decyzji o warunkach zabudowy – z przepisem art. 4 ust. 1 i ust. 2 oraz przepisem art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W obowiązującym stanie prawnym ukształtowanym m.in. przez wskazane powyżej przepisy nie można kwestionować twierdzenia o prymacie ustaleń planu miejscowego nad ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy lub decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego. Ustawodawca przyznając gminie uprawnienie do samodzielnego kształtowania przestrzeni i sposobu jej wykorzystania, zagwarantował równocześnie możliwość przeciwdziałania takiemu sposobowi jej zagospodarowania, dopuszczonemu na podstawie decyzji, który nie odpowiada koncepcji przyjętej przez gminę w planie miejscowym. Celowi temu służy przepis art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nakazujący organowi, który wydał decyzję o warunkach zabudowy albo decyzję o ustaleniu lokalizacji celu publicznego stwierdzenia jej wygaśnięcia, jeżeli dla tego terenu uchwalono plan miejscowy, którego ustalenia są inne niż w wydanej decyzji. Reguła ta nie ma zastosowania w takiej sytuacji, kiedy na podstawie decyzji wskazanej w art. 65 ust. 1 powołanej ustawy wydano ostateczną decyzję o pozwoleniu na budowę. Wynika z tego, że ustawodawca szanuje prawa nabyte oraz interes inwestora i racjonalnie traktuje jego sytuację na takim etapie procesu inwestorskiego, na którym konkretna inwestycja zaczyna się urzeczywistniać. Jednocześnie wprost nie wymaga, aby decyzja o pozwoleniu na budowę uzyskała walor ostateczności przed wejściem w życie planu miejscowego. Z tych względów – zdaniem Sądu – jeżeli organ gminy w swoich działaniach kieruje się takimi intencjami jak ustawodawca i uwzględniła w postanowieniach uchwały planistycznej etap zaangażowania inwestora w proces inwestycyjny, wynikający z uzyskania – przed wejściem w życie planu – decyzji o pozwoleniu na budowę, to nie jest to działanie, którego zgodność z prawem można skutecznie kwestionować. Nie należy też wymagać, aby ustalenia dotyczące przyszłej zabudowy, wprowadzone do projektu planu miejscowego miały być stosowane do budynków istniejących. Sąd przyjmując taką ocenę w tym zakresie skargę oddalił. Zasadnie natomiast organ nadzoru wskazał na wadliwość § 5 ust. 1 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami od 1 MN do 31 MN, § 5 ust. 2 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenu oznaczonego symbolem 1 MN/U, § 5 ust. 25 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami 1R(U/P),

2R(U/P) i 3R(U/P). Jak prawidłowo wyjaśnił Wojewoda Dolnośląski zgodnie z art. 9 ust. 1 powoływanej poprzednio ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w celu określenia polityki przestrzennego gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego, rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Studium uchwała rada gminy, a tekst i rysunek studium stanowią załączniki do uchwały o uchwaleniu studium (art. 12 ust. 1). Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 9 ust. 4). Wiążący charakter studium wynika nie tylko z przepisu art. 9 ust. 4, ale również z przepisu art. 20 ust. 1 omawianej ustawy, w myśl którego plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Szczególny charakter studium i jego znaczenie w procesie planistycznym podkreśla ustawodawca w art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowiąc, iż zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Jednocześnie – stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy – 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. Skoro zarówno plan miejscowy jak i studium składają się z części tekstowej i graficznej, a ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, to w celu zbadania zgodności planu miejscowego ze studium konieczne jest nie tylko porównanie tekstu planu z tekstem studium, ale i odniesienie się do części graficznej (rysunku) planu i studium. Zakres i sposób tego związania uzależniony jest od ustaleń zawartych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a mianowicie od zakresu i szczegółowości ustaleń w części tekstowej studium a także stopnia powiązania części tekstowej z częścią graficzną. Zawsze jednak – niezależnie od „rozdziału” ustaleń pomiędzy część tekstową i część graficzną studium – podstawę stwierdzenia zgodności planu miejscowego z ustaleniami studium w rozumieniu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) stanowią łącznie część tekstowa oraz część graficzna planu miejscowego i studium. Istotne jest przede wszystkim, że w studium dokonuje się kwalifikacji poszczególnych obszarów gminy i ich przeznaczenia. Chociaż studium nie ma mocy aktu powszechnie obowiązującego, nie jest aktem prawa miejscowego, to jako akt planistyczny określa politykę przestrzenną gminy i bezwzględnie wiąże organy gminy przy sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Określone obszary gminy mogą być zatem przeznaczone w planie miejscowym pod zabudowę lub funkcję danego rodzaju, jeśli wcześniej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmina wskaże te obszary jako przewidziane pod taką zabudowę lub taką funkcję. Ustalenia planu miejscowego są konsekwencją zapisów studium. W ramach uprawnień wynikających z władztwa planistycznego gmina może zmienić w planie miejscowym dotychczasowe przeznaczenie określonych obszarów gminy, ale tylko w granicach zakreślonych ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. W ocenie Sądu inne przeznaczenie określonego terenu w planie miejscowym niż w studium należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa tj. art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwłaszcza wówczas, gdy to „inne przeznaczenie terenu” w planie miejscowym jest odmienne od ustalonego w studium. (por. wyrok NSA z dnia 31 maja 2010 r., sygn. akt II OSK 575/10, nie publ.). Z dołączonych akt planistycznych, w tym treści Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Wisznia Mała (uchwała nr V/XXXV/194/09 Rady Gminy Wisznia Mała z dnia 29 grudnia 2009r.) wynika w sposób jednoznaczny, że teren oznaczony w planie symbolem 31MN obejmuje obszar określony w studium jako R – tereny rolnicze z zakazem zabudowy, teren oznaczony w planie symbolem 1 MN/U obejmuje obszar określony w studium jako U – tereny usług zainwestowane, a tereny oznaczone w planie symbolami od 1R(U/P) do 3R(U/P) obejmują obszar określony w studium jako U/P – tereny aktywności gospodarczej projektowane – zorganizowane. Natomiast uchwała planistyczna ustala do terenu o symbolu 31 MN jako funkcję wiodącą zabudowę mieszkaniową jednorodzinną w formie zorganizowanej działalności inwestycyjnej, dla terenu o symbolu 1 MN/U jako funkcję wiodącą zabudowę mieszkaniowo-usługową, a dla terenów o symbolach 1R(U/P) do 3R(U/P) jako funkcję wiodącą – rolniczą – rezerwę dla aktywności gospodarczej. (Sąd podziela stanowisko organu nadzoru, co do sprzeczności z prawem w zakresie § 5 ust. 1 zapisu dotyczącego wyłącznie terenu oznaczonego symbolem 31 MN i niemożliwości wyodrębnienia z tego przepisu ustalenia odnoszącego się tylko tego terenu.) Sąd nie podziela argumentacji organu gminy wskazującego na legalną możliwość dowolnego sytuowania w terenie linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu, niezgodnego z ich przebiegiem określonym w uchwale planistycznej. Zdaniem Sądu nie zasługują też na akceptację twierdzenia organu gminy o niemożności dostosowania zapisów Studium, a później ustaleń planu do sytuacji, jaka zaistniała w wyniku braku zgody Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze. W tym zakresie całkowicie uzasadniony jest pogląd prezentowany przez Wojewodę Dolnośląskiego w motywach skargi. Ponadto w toku podjętych w sprawie czynności Sąd uwzględnił zarzuty skargi dotyczące wskazanych poniżej zapisów zaskarżonej uchwały: § 5 ust. 4 pkt 2 lit. g, w którym dopuszczono przekształcenie 1 U w teren zabudowy mieszkaniowej – jak w terenie 20 MN; § 5 ust. 17 pkt 4 lit. c, w którym wprowadzono w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami od 1 WP do 8 WP zasadę, że zmiany przebiegu lub zamurowanie rowów oznaczonych 7 WP dokonuje się wyłącznie na niezbędnych odcinkach oraz za zgodą zarządcy, na zasadach zgodnych z przepisem szczególnym; § 5 ust. 18 pkt 4 lit. a, w którym o odnie-

sieniu do terenu oznaczonego symbolem 1 WW postanowiono, że oznaczone na rysunku planu szerokość urządzeń – wałów winna być traktowana jako minimalna i dopuszcza się korektę na etapie projektu budowlanego; § 6 ust. 3, w którym postanowiono, że określone w planie szerokości ulic w liniach rozgraniczających należy traktować jako minimalne, można je skorygować, poszerzając ulice, w razie uzyskiwania takiej możliwości dla realizacji parkingów, zatok autobusowych, urządzeń odnawiających lub dodatkowego wyposażenia, w tym zieleni; § 8 ust. 5 pkt 1, w którym ustalono, że zamurowanie lub likwidacja rowów melioracyjnych oraz ewentualna zmiana ich przebiegu możliwa jest wyłącznie na warunkach określonych przez zarządcę rowów, po przeprowadzeniu badań gruntowych i wykonaniu dokumentacji melioracyjnej uzgodnionej z organem d/s melioracji w celu wyeliminowania możliwości zalania wodami deszczowymi terenów budowlanych. Regulacje zawarte w powyższych zapisach wskazują – jak prawidłowo stwierdza organ nadzoru – na naruszenie przez Radę Gminy Wisznia Mała zasady przyjętych w przepisie art. 27 powoływanej wcześniej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez dopuszczenie możliwości zmiany ustaleń planu zarówno w zakresie przeznaczenia terenu jak i linii rozgraniczających bez jednoczesnego przeprowadzenia procedury zmieniającej plan miejscowy oraz w przepisie art. 15 ust. 2 pkt 1 tej ustawy nakazujących określenie obowiązkowo w planie miejscowym przeznaczenia terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Powołane wcześniej postanowienia zaskarżonej uchwały planistycznej mogą prowadzić do zmiany przeznaczenia terenu bez podania ściśle określonych planem granic, co z kolei może skutkować zniesieniem skutków wyznaczenia w planie linii rozgraniczających. Z tych względów kwestionowane zapisy aktu planistycznego stanowią zagrożenie dla standardów demokratycznego państwa, bowiem w akcie stanowienia prawa normy prawne, które mogą być podstawą do podejmowania rozstrzygnięć indywidualnych powinny być ustalone jednoznacznie. Mając powyższe na względzie Wojewódzki Sąd Administracyjny – uznając, że zaskarżona uchwała w części określonej w pkt I wyroku podjęta została z naruszeniem zasad oraz trybu sporządzania planu miejscowego – stosownie do przepisu art. 147 § 1 powołanej wcześniej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, orzekł jak w sentencji. Klauzula zawarta w pkt III wyroku wynika z obowiązku zastosowania przez Sąd przy orzekaniu o uwzględnieniu skargi przepisu art. 152 wskazanej powyżej ustawy procesowej, a orzeczenie o kosztach postępowania uzasadnione jest treścią przepisu art. 200 tego aktu, zgodnie z którym w razie uwzględnienia skargi przez Sąd pierwszej instancji przysługuje skarżącemu od organu, który wydał zaskarżony akt lub podjął zaskarżoną czynność albo dopuścił się bezczynności, zwrot kosztów postępowania niezbędnych do celowego dochodzenia praw.H.B.13.04.2011 r.

2767**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 61/11
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 28 marca 2011 r.

**w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego
w obrębie Kryniczno i Malin – MPZP KRYNICZNO-POŁUDNIE**Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA	– Zygmunt Wiśniewski
Sędziowie Sędzia WSA	– Mieczysław Górkiewicz (spr.)
Sędzia NSA	– Andrzej Wawrzyniak

Protokolant – Marlena Wiktor

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 22 marca 2011 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Gminy Wisznia Mała
z dnia 28 kwietnia 2010 r. nr V/XXXVII/204/10w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego
w obrębie Kryniczno i Malin – MPZP KRYNICZNO-POŁUDNIE