



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 9 października 2014 r.

Poz. 4284

### WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 238/14 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 9 lipca 2014 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędzia WSA Olga Białek

Sędziowie:

Sędzia NSA Halina Kremis

Sędzia WSA Anna Siedlecka (sprawozdawca)

Protokolant:

Asystent sędziego Łukasz Cieślak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 9 lipca 2014 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Gminy Zawonia

z dnia 30 października 2013 r. nr XXIX/228/2013

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla działki nr 27 obręb Pstrzejowice

**I. stwierdza nieważność § 5 ust. 1 we fragmencie „drogi wewnętrzne i” i § 5 ust. 2 we fragmencie „drogi wewnętrzne i” zaskarżonej uchwały;**

**II. stwierdza, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu w zakresie wskazanym w pkt I;**

**III. zasądza od Gminy Zawonia na rzecz strony skarżącej kwotę 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) kosztów postępowania sądowego.**

## Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Rady Gminy Zawonia Nr XXIX/228/2013 z dnia 30 października 2013 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla działki nr 27 obręb Pstrzejowice w zakresie § 5 ust. 1 we fragmencie „drogi wewnętrzne i” oraz § 5 ust. 2 we fragmencie „drogi wewnętrzne i”. Wojewoda zarzucił, że zaskarżone przepisy w sposób istotny naruszają art. 28 ust. 1 w związku z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 ze zm.), a także § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1587). Skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności przywołanych przepisów oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi podano, że w § 5 ust. 1 uchwały, odnoszącym się do terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1M, postanowiono, że ustala się, że dla terenu oznaczonego symbolem 1M przeznaczenie podstawowe stanowi zabudowa zagrodowa, produkcyjno-usługowa, mieszkaniowa jednorodzinna. Przeznaczenie dopuszczalne stanowią drogi wewnętrzne i infrastruktura techniczna. Z kolei w § 5 ust. 2 uchwały, odnoszącym się do terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1R, Rada postanowiła, że ustala się, że dla terenu oznaczonego symbolem 1R przeznaczenie podstawowe stanowi teren rolniczy. Przeznaczenie dopuszczalne stanowią drogi wewnętrzne i infrastruktura techniczna.

Zdaniem skarżącego rada gminy nie określiła jednak w uchwale parametrów dla wskazanych dróg wewnętrznych. Część tekstowa planu nie zawiera w tym zakresie jakichkolwiek rozstrzygnięć merytorycznych. Przebieg tych dróg nie został też w żaden sposób określony na rysunku planu. Tak więc stwierdzić należy, że żaden zapis planu nie określa w jakiej odległości od siebie, czyli w jakiej szerokości mają być usytuowane linie rozgraniczające tereny przeznaczone pod te drogi. Podobnie ustalenia rysunku planu nie pozwalają stwierdzić, ile wynosi odległość pomiędzy liniami rozgraniczającymi wyznaczającymi przebieg tych dróg, albowiem te nie zostały na nim w ogóle wyznaczone. Niewyznaczenie ich na rysunku planu oraz sposób zredagowania powyższych zapisów tekstu planu („przeznaczenie dopuszczalne stanowią drogi wewnętrzne”) oznacza, że mowa tu o planowanych drogach wewnętrznych, które mają być dopiero zaprojektowane. O ile można przyjąć za dopuszczalne nieokreślenie tych parametrów dla istniejących już dróg wewnętrznych, o tyle, zdaniem organu nadzoru, nieokreślenie parametrów dla nowoprojektowanych dróg wewnętrznych narusza w sposób istotny art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zw. z § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia.

Analiza przepisów ustawy i rozporządzenia wykonawczego pozwala stwierdzić, że zarówno ustawodawca, zobowiązując organ stanowiący gminy do określenia zasad budowy systemów komunikacji, jak i minister, zobowiązując do określenia układu komunikacyjnego i jego parametrów, nie ograniczył tego układu/systemu wyłącznie do dróg publicznych, obejmując nim wszystkie drogi występujące w ramach ustaleń planu, w tym drogi wewnętrzne. Jednakże w piśmie z dnia 5 lutego 2014 r. Nr RGK.672.2.2014, przesłanym do organu nadzoru w dniu 19 lutego 2014 r., Przewodnicząca Rady Gminy Zawonia stwierdziła, że brak jest kompetencji ustawowych dla ustalenia minimalnej szerokości dróg wewnętrznych nie oznaczonych na rysunku planu, które mogą powstać w wyniku podziału terenów. Dlatego też w uchwale nie umieszczono takiej regulacji.

Według skarżącego, z powyższym stanowiskiem nie sposób się zgodzić. Zdaniem organu nadzoru określenie zasad budowy systemu komunikacji, w tym określenie układu komunikacyjnego wraz z jego parametrami, obejmuje cały układ komunikacyjny określony w planie zagospodarowania przestrzennego, czyli zarówno drogi publiczne w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, jak i drogi wewnętrzne.

Tym samym, w ocenie organu nadzoru, uchwalając przedmiotowy plan i pomijając określenie parametrów dla nowoprojektowanych dróg wewnętrznych, o których mowa w § 5 ust. 1 i ust. 2 uchwały rada naruszyła zasady sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego, a tym samym naruszyła w sposób istotny art. 28 ust. 1 w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Powyższe, w ocenie skarżącego czyni

zasadnym wniosek o stwierdzenie nieważności § 5 ust. 1 we fragmencie „drogi wewnętrzne i” oraz § 5 ust. 2 we fragmencie „drogi wewnętrzne i” przedmiotowej uchwały.

Odpowiadając na skargę strona przeciwna oświadczyła, że popiera stanowisko wyrażone w skardze i wnosi o stwierdzenie nieważności zaskarżonych przepisów uchwały.

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

Skarga zasługiwała na uwzględnienie.

Wyjaśniając motywy podjętego przez sąd rozstrzygnięcia, trzeba wspomnieć, że zgodnie z art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz.U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.; dalej: p.p.s.a.) sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególnie wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

Przedmiotem kontroli dokonywanej w niniejszej sprawie przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu z punktu widzenia kryterium legalności była uchwała Nr XXIX/228/2013 Rady Gminy Zawonia z dnia 30 października 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla działki nr 27 obręb Pstrzejowice w zakresie zaskarżonym przez Wojewodę Dolnośląskiego. Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 20 ust. 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 ze zm.; dalej: u.p.z.p.).

Trzeba zauważyć, że przepis art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. nakazuje radzie przyjęcie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Natomiast zgodnie z § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), wspomniane zasady powinny zawierać: a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych, b) określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym, c) 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.

Zgodzić się należy ze skarżącym, że w tekście zaskarżonej uchwały nie zawarto określenia parametrów układu komunikacyjnego, na który mają się składać projektowane drogi wewnętrzne na terenach oznaczonych symbolem 1M i 1R. Brak również oznaczenia dróg wewnętrznych na rysunku planu, co pozwala stwierdzić, że uchwała nie zawiera zgodnej z prawem regulacji w zakresie parametrów dróg wewnętrznych na terenach oznaczonych symbolem 1M i 1R. Skoro bowiem w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego mają być określone parametry dróg wewnętrznych, a rada ustaleń w tym zakresie nie dokonała, to należy uznać, że przepisy planu odnoszące się do dróg wewnętrznych są wadliwe. W świetle tego sąd doszedł do przekonania, że § 5 ust. 1 we fragmencie „drogi wewnętrzne i” oraz § 5 ust. 2 we fragmencie „drogi wewnętrzne i” zaskarżonej uchwały w sposób istotny naruszają art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. i § 4 pkt 9 lit. a cytowanego rozporządzenia.

Biorąc pod uwagę zasadność zarzutów skarżącego odnośnie do omawianych przepisów zaskarżonej uchwały, należało stwierdzić nieważność wskazanych w sentencji wyroku przepisów uchwały w określonych fragmentach. Sąd administracyjny dokonując kontroli legalności zaskarżonych przepisów uchwały kierował się dyspozycją przepisu art. 28 ust. 1 u.p.z.p., który przewiduje, że 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. Przeprowadzona przez sąd rozpatrujący niniejszą sprawę kontrola przedmiotowego aktu, potwierdziła zasadność postawionych przez Wojewodę Dolnośląskiego zarzutów względem uchwalonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Sąd stwierdził zatem, że zaskarżone przepisy uchwały należało wyeliminować z obrotu prawnego z powodu tego, że podjęto je z naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Mając na uwadze poczynione rozważania Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w pkt I sentencji wyroku orzekł na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., a w pkt II sentencji wyroku stosownie do art. 152 p.p.s.a. Rozstrzygnięcie w przedmiocie zasądzenia zwrotu poniesionych kosztów postępowania ma podstawę w art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a. (pkt III sentencji wyroku).