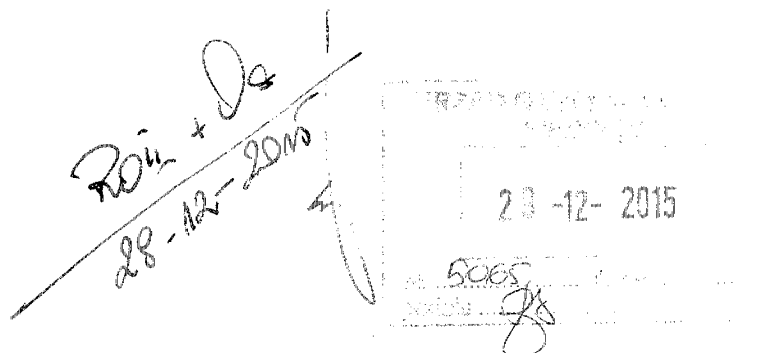


Wojewódzki Sąd Administracyjny
we Wrocławiu
Ul. Św. Mikołaja 78-79
50-126 Wrocław
Wydział II
Wydział Informacji Sądowej
tel. 71 316-02-57

Dnia 21 grudnia 2015r.
Sygn. akt II SA/Wr 558/15

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu



Rada Gminy Udanin

Udanin 26

55-340 Udanin

DORĘCZENIE PRAWOMOCNEGO ORZECZENIA I ZWROT AKT

W wykonaniu zarządzenia z dnia 17 grudnia 2015 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu przesyła w załączeniu odpis prawomocnego wyroku z dnia 14 października 2015 r. ze stwierdzeniem daty jego prawomocności w sprawie ze skargi Wojewody Dolnośląskiego. Jednocześnie zwraca akta administracyjne.

Kierownik sekretariatu
Z up. *Nat* Natalia Galewicz
Starszy woźny sądowy

Załączniki:

1. odpis orzeczenia
2. akta administracyjne – 3 teczki + plik



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 października 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia WSA Alicja Palus
Sędziowie: Sędzia WSA Ireneusz Dukiel (sprawozdawca)
 Sędzia WSA Mieczysław Górkiewicz

Protokolant: Asystent sędziego Łukasz Cieślak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 14 października 2015 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Gminy Udanin
z dnia 25 czerwca 2014 r. nr XLV.197.2014
w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru obręb
Jarostów

- I. **stwierdza nieważność § 8 ust. 5 pkt 2 lit. a, § 14 pkt 2, § 18 pkt 2 lit. b we fragmencie „napowietrznej i” w zakresie dotyczącym terenów oznaczonych symbolami I.R/1-I.R/9 oraz II.R/1 i II.R/2, § 20 pkt 3 lit. b i lit. c, § 34 pkt 2 lit. b we fragmencie „napowietrznej i” w zakresie dotyczącym terenów oznaczonych symbolami I.R/1-I.R/9 oraz II.R/1 i II.R/2, § 35 pkt 3 lit. h oraz § 42 ust. 1 zaskarżonej uchwały;**
- II. **oddala skargę w pozostałej części;**

Sygn. akt II SA/Wr 558/15

- III. zasądza od Gminy Udanin na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) z tytułu zwrotu kosztów postępowania sądowego.



Na oryginala właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
STARSZY SEKRETARZ SĄDOWY

Magda Minkisiewicz

Sygn. akt II SA/Wr 558/15 Dnia 14 grudnia 2015

**Odpis postanowienia
o stwierdzeniu prawomocności**

Referendarz sądowy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym
we Wrocławiu *Barbara Kozlik*

na podstawie art. 169 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r.
prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi
(Dz.U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.) stwierdza, że orzeczenie
z dnia 14 października 2015

Jest prawomocne od dnia 3 grudnia 2015

Na oryginala właściwy podpis.

Za zgodność z oryginałem

Stwierdzam

STARSZY SEKRETARZ SĄDOWY

Magda Minkisiewicz

UZASADNIENIE

Wojewoda Dolnośląski wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Rady Gminy Udanin Nr XLV.197.2014 z dnia 25 czerwca 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru obrębu Jarostów.

Organ nadzoru zaskarżając powyższą uchwałę i formułując zarzuty odnoszące się do naruszenia zasad sporządzania planu, zakwestionował podjęcie:

- § 8 ust. 5 pkt 2 lit. a uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 9 i pkt 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j.: Dz.U. z 2012 r., poz. 199 ze zm., dalej jako u.p.z.p.);
- § 14 pkt 2 uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p. w zw. z § 4 pkt 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1587, dalej jako r.M.I.);
- § 20 pkt 3 lit. b i lit. c uchwały z powodu naruszenia art. 29 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j.: Dz. U. z 2013 r., poz. 260 ze zm., dalej jako u.d.p.);
- § 27 pkt 2 lit. a i § 29 pkt 2 lit. a uchwały ze względu na naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w zw. § 4 pkt 9 lit. c r.M.I.;
- § 42 ust. 1 we fragmencie „uiszczanej przez właścicieli nieruchomości” ze względu na naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 12 i art. 36 ust. 4 u.p.z.p.;
- § 18 pkt 2 lit. b we fragmencie „napowietrznej i” oraz § 34 pkt 2 lit. b we fragmencie „napowietrznej i” z istotnym naruszeniem art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j.: Dz. U. z 2013, poz. 1205 ze zm., dalej jako u.o.g.r.l.), art. 17 pkt 6 lit. c w zw. z art. 28 ust. 1 u.p.z.p.;
- § 35 pkt 3 lit. h ze względu na naruszenie art. 9 ust. 4, art. 20 ust. 1, art. 28 ust. 1 u.p.z.p.

Podnosząc powyższe zarzuty skarżący organ nadzoru wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały w/w zakresie oraz o zasądzenie należnych kosztów postępowania. Wyjaśnienia i uzasadnienia podniesionych przez organ nadzoru zarzutów zawiera obszernie uzasadnienie do skargi.

Odpowiadając na skargę Wójt Gminy Udanin wniósł o jej oddalenie w całości. Odnosząc się do zarzutu dotyczącego § 8 ust. 5 pkt 2 lit. a uchwały autor odpowiedzi na skargę wyjaśnił, że plan miejscowy ustala strefy ochronne od napowietrznych linii elektroenergetycznych i wprowadza ograniczenia w ich zagospodarowaniu (§ 8 ust. 5). Wyznaczone na rysunku planu strefy są wiążące i obowiązują dla istniejących

napowietrznych linii elektroenergetycznych, których przebieg jest uwidoczniiony na mapach. Jednakże w planie miejscowym została dopuszczona budowa, przebudowa i rozbudowa sieci, co oznacza, że są możliwe zmiany położenia tej sieci oraz jej skablowanie. W powyższych przypadkach plan daje możliwość zmiany przebiegu stref ochronnych (odstępstwa zostały zawarte w § 8 ust. 5 pkt 2 lit. a i b). Wskazanie strefy na rysunku planu miało na celu graficzne przedstawienie istniejących ograniczeń w zabudowie danej nieruchomości i określenie obowiązujących w związku z tym nakazów i zakazów. Według Wójta kwestionowana regulacja nie oznacza, że plan nie dopuszcza zniesienie istniejących ograniczeń czy barier kształtowania ładu przestrzennego (tu stref od istniejących linii elektroenergetycznych), co nie stoi w sprzeczności z nakazem zachowania tych stref w przypadku pozostawienia istniejącej linii w dotychczasowym przebiegu i charakterze (napowietrzny). Podniesiono również, że przesunięcie i skablowanie strefy jest dopuszczone w planie aby można było zapewnić lepszą lokalizację obiektów mieszkalnych lub innych okoliczności np. względów ekonomicznych, nowych technologii itp. Budowa, przebudowa i rozbudowa sieci jest dopuszczona w miejscowym planie, co oznacza, że są możliwe zmiany położenia tej sieci oraz jej skablowanie. Zauważono przy tym, że przesunięcie, przebudowa sieci nie może się odbywać bez zgody właściciela/li terenu/terenów, a więc ewentualne zmiany w sposobie wykonywania prawa własności będą się odbywać na zasadzie odrębnych porozumień i umów możliwych na podstawie przepisów odrębnych, w co plan miejscowy nie może ingerować.

Ustosunkowując się do zarzutów dotyczących § 27 pkt 2 lit. a i § 29 pkt 2 lit. a uchwały Wójt Gminy zauważył, że dla terenu oznaczonego symbolem II.U/1 i II.UP/1 została dopuszczona wolnostojąca zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, dla której ustalono liczbę miejsc parkingowych w § 12 ust. 6 pkt 2 uchwały. Dla terenu oznaczonego symbolem II.U/1 dopuszczono dodatkowo lokalizację lokali mieszkalnych w budynku usługowym, dla którego ustalono liczbę miejsc parkingowych w § 12 ust. 6 pkt 5 uchwały. Dopuszczone w planie lokale mieszkalne stanowią część budynku usługowego, dla którego ustalono, zgodnie z § 4 pkt 9 lit. c r.M.I., ilość miejsc parkingowych w stosunku do powierzchni obiektów usługowych. W przypadku wyodrębnienia w budynku usługowym lokalu mieszkalnego liczba miejsc parkingowych winna być obliczana łącznie dla całego obiektu usługowego wg wskaźnika odnoszącego się do powierzchni użytkowej. Powierzchnia użytkowa wyodrębnionego lokalu mieszkalnego wpłynie na końcową liczbą miejsc do parkowania dla danego terenu. Biorąc za podstawę powyższy stan prawny autor odpowiedzi na skargę uznał za

Sygn. akt II SA/Wr 558/15

bezpodstawny zarzut braku ustalenia wszystkich obligatoryjnych elementów planu miejscowego dla w/w terenów.

W odniesieniu do zarzutu dotyczącego § 18 pkt 2 lit. b we fragmencie „napowietrznej i” oraz § 34 pkt 2 lit. b we fragmencie „napowietrznej i” skarżony organ wyjaśnił, że na terenach rolnych istnieje w chwili obecnej napowietrzna infrastruktura techniczna. Tym samym plan miejscowy w w/w paragrafie dopuszcza istniejącą infrastrukturę techniczną i umożliwia w przyszłości jej przebudowę. Jak słusznie zauważył organ skarżący na terenach rolnych klas bonitacyjnych I-III wymagana jest zgoda na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze i nieleśne. Tym samym wykluczone są nowe inwestycje wymagające wyłączenia z produkcji rolnej.

Odpowiadając na zarzut dotyczący § 35 pkt 3 lit. h uchwały, autor odpowiedzi na skargę odwołał się na stanowisko zawarte w piśmie Wójta Gminy skierowanym do Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 października 2014 r. W związku z tym podniesiono, że obligatoryjne i dodatkowe ustalenia jakie powinno zawierać studium ustala u.p.z.p. Wszystkie dodatkowe ustalenia należy traktować jako postulat, który należy brać pod uwagę sporządzając plany miejscowe. Na etapie opracowania ogólnego dokumentu, jakim jest Studium, nie można przesądzać o szerokości i rodzaju wymaganych izolacji przyszłej zabudowy zaliczonej do katalogu AG. Zgodnie ze studium w ramach strefy AG dopuszczony jest „rozwój działalności gospodarczej, przemysłu, baz, składów, usług, obsługi ruchu transportowego”, a więc bardzo różnej działalności wymagającej indywidualnego potraktowania. Na tej podstawie wywiedziono, że dopiero analiza poszczególnych terenów przeznaczonych w kontekście najbliższego sąsiedztwa, uwarunkowań eko-fizjograficznych, ich powierzchni pozwala na określenie wymaganej zieleni izolacyjnej. Niemniej jednak zauważono, że plan miejscowy zastosował się do zaleceń studium i ustalił obowiązek nasadzeń zieleni wielopoziomowej w formie pasów o dostosowanej szerokości do zastałych uwarunkowań.

Dodano również, że w ocenie Rady Gminy bezzasadne są pozostałe zarzuty Wojewody Dolnośląskiego. Wskazane w nich przez Skarżącego naruszenia Rada Gminy Udanin pozostawia jednak do rozstrzygnięcia przez Wojewódzki Sąd Administracyjny.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) i art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012 r.,

poz. 270 ze zm., zwanej dalej u.p.p.s.a.), sądy administracyjne właściwe są do badania zgodności z prawem zaskarżonych aktów prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego. Akty te są zgodne z prawem, jeżeli są zgodne z przepisami prawa materialnego i przepisami prawa procesowego. Stosownie do art. 147 u.p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 u.p.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części.

Mając na względzie wskazane powyżej kryterium legalności Wojewódzki Sąd Administracyjny po poddaniu ocenie istniejących w sprawie okoliczności faktycznych i prawnych podzielił zarzuty i argumentację skargi w znacznej części.

Zasadna okazała się zatem skarga dotycząca § 8 ust. 5 pkt 2 lit. a uchwały. Przyjdzie bowiem zauważyć, że w kwestionowanym przez organ nadzoru przepisie uchwały Rada Gminy postanowiła: „Ustala się strefy ochronne wzdłuż napowietrznych linii elektroenergetycznych o minimalnej szerokości liczonej w obie strony w poziomie od skrajnych przewodów linii napowietrznej: (...) 2) 10 m - dla linii o napięciu znamionowym powyżej 15kV, lecz nieprzekraczającym 30kV, z dopuszczeniem: a) zmiany położenia tej strefy w przypadku zmiany przebiegu napowietrznej linii elektroenergetycznej, (...)”. Zdaniem Sądu przytoczony przepis zaskarżonej uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem przepisów art. 15 ust. 2 pkt 9 i pkt 10 u.p.z.p., które stanowią, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy, a także zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Zgodzić się bowiem należy ze skarżącym, że plan miejscowy powinien precyzyjnie i jasno regulować przebieg strefy ochronnej wzdłuż linii energetycznej. Tymczasem przepis uchwały w zakwestionowanym brzmieniu stanowi niewątpliwie przykład regulacji ograniczającej sposób użytkowania nieruchomości, przez którą przebiega linia energetyczna, jednocześnie dopuszcza "zmianę położenia tej strefy", przy czym nie wskazuje trybu i sposobu dokonania owej zmiany. Regulacja taka w sposób istotny narusza tryb sporządzania planu miejscowego, bowiem nie jest dopuszczalne na gruncie przepisów art. 15 ust. 2 pkt 9 i pkt 10 u.p.z.p. przeniesienie kompetencji do uregulowania przebiegu linii energetycznej i strefy ochronnej na inny organ niż rada gminy uchwalająca plan miejscowy. Na niezrozumieniu zatem przepisów prawa opiera się argumentacja autora odpowiedzi na skargę, który twierdzi, że w takim przypadku ewentualne zmiany w sposobie wykonywania prawa własności będą się odbywać na zasadzie odrębnych porozumień i umów możliwych na podstawie przepisów odrębnych, w co plan miejscowy nie może ingerować. Taki pogląd nie

Sygn. akt II SA/Wr 558/15

znajduje umocowania w przywołanych przepisach prawa. Z tych powodów należało stwierdzić nieważność § 8 ust. 5 pkt 2 lit. a) zaskarżonej uchwały.

Następnie Sąd stwierdził, że w § 14 pkt 2 zaskarżonej uchwały postanowiono, że "Ustala się zakaz tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów za wyjątkiem: 2) użytkowania rolnego lub sadowniczego". Kwestionowane przez skarżącego ustalenie miejscowego planu narusza w sposób istotny przepis art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p. w zw. z § 4 pkt 10 r.M.l. Zgodnie z pierwszym z przywołanych przepisów w planie miejscowym należy obowiązkowo określić sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów. Stosownie natomiast do treści § 4 pkt 10 r.M.l. ustalenia dotyczące sposobów i terminów tymczasowego zagospodarowania, urządzenia i użytkowania terenów powinny zawierać nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów, w tym określenie terminu, do którego tymczasowe zagospodarowanie, urządzenie i użytkowanie terenu może być wykonywane. W ustaleniach miejscowego planu dla tymczasowego zagospodarowania terenu użytkowania rolnego lub sadowniczego – wbrew przywołanym przepisom ustawy i rozporządzenia – nie określono terminu tymczasowego urządzenia lub użytkowania. W związku z tym konieczne stało się stwierdzenie nieważności § 14 pkt 2 zaskarżonej uchwały.

Rada Gminy Udanin naruszyła również ustawowe prerogatywy zarządcy drogi w zakresie rozstrzygania spraw dotyczących zjazdu z dróg publicznych (w tym przypadku autostrady), które powinny być rozpatrywane wyłącznie na zasadach i w trybie określonym przepisami ustawy o drogach publicznych. W ramach zasad, warunków i standardów kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, Rada Gminy postanowiła w § 20 pkt 3 lit. b i lit. c uchwały: „b) likwidacja istniejących zjazdów z drogi, c) zakaz realizacji nowych zjazdów z drogi”.

Wskazać w tym miejscu należy, że stosownie do art. 2 ust. 1 u.d.p., drogi publiczne ze względu na funkcje w sieci drogowej dzielą się na następujące kategorie: 1) drogi krajowe; 2) drogi wojewódzkie; 3) drogi powiatowe; 4) drogi gminne. Do dróg powiatowych zalicza się drogi inne niż określone w art. 5 ust. 1 (drogi krajowe) i art. 6 ust. 1 (drogi wojewódzkie), stanowiące połączenia miast będących siedzibami powiatów z siedzibami gmin i siedzib gmin między sobą /art. 6a ust. 1/. Unormowania zawarte w art. 29 ustawy o drogach publicznych stanowią, że budowa lub przebudowa zjazdu należy do właściciela lub użytkownika nieruchomości przyległych do drogi, po uzyskaniu, w drodze decyzji administracyjnej, zezwolenia zarządcy drogi na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu, z zastrzeżeniem ust. 2 (ust. 1). W przypadku budowy

lub przebudowy drogi budowa lub przebudowa zjazdów dotychczas istniejących należy do zarządcy drogi (ust. 2). Zezwolenie na lokalizację zjazdu, o którym mowa w ust. 1, wydaje się na czas nieokreślony, z zastrzeżeniem ust. 5. W zezwoleniu na lokalizację zjazdu określa się miejsce lokalizacji zjazdu i jego parametry techniczne, a w zezwoleniu na przebudowę zjazdu - jego parametry techniczne, a także zamieszcza się, w przypadku obu zezwoleń, pouczenie o obowiązku: 1) uzyskania przed rozpoczęciem prac budowlanych pozwolenia na budowę, a w przypadku przebudowy zjazdu dokonania zgłoszenia budowy albo wykonania robót budowlanych oraz uzyskania zezwolenia zarządcy drogi na prowadzenie robót w pasie drogowym; 2) uzgodnienia z zarządcą drogi, przed uzyskaniem pozwolenia na budowę, projektu budowlanego zjazdu (ust. 3). Ze względu na wymogi wynikające z warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne, zarządca drogi może odmówić wydania zezwolenia na lokalizację zjazdu lub jego przebudowę albo wydać zezwolenie na lokalizację zjazdu na czas określony (ust. 4). Decyzja o wydaniu zezwolenia na lokalizację zjazdu, o którym mowa w ust. 1, wygasa, jeżeli w ciągu 3 lat od jego wydania zjazd nie został wybudowany (ust. 5). Zarządcą dróg powiatowych jest zarząd powiatu - organ wykonawczy samorządu powiatowego, do którego właściwości należą sprawy z zakresu planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony tej kategorii dróg publicznych (art. 19 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 u.d.p.). Zgodnie z art. 29 ust. 4 u.d.p. zarządca drogi może odmówić wydania zezwolenia na lokalizację zjazdu lub jego przebudowę tylko ze względu na wymogi wynikające z warunków technicznych. Zezwolenie na lokalizację zjazdu z drogi publicznej stanowi niewątpliwie prawny środek ograniczenia korzystania z dróg publicznych. Zarządca drogi jako organ właściwy w sprawach określonych w art. 29 ust. 1 u.d.p., został zatem upoważniony do przeprowadzenia indywidualnej oceny technicznych i infrastrukturalnych możliwości dostępu do drogi publicznej z terenu nieruchomości do niej przyległej z uwzględnieniem obowiązujących zasad bezpieczeństwa ruchu drogowego. Regulacja ustawy o drogach publicznych wskazuje, że kompetencja ta została przyznana zarządcy drogi na zasadzie wyłączności, a decyzja administracyjna jest wyłączną formą prawną rozstrzygnięcia w sprawach tej kategorii, natomiast uznaniowy charakter tego rodzaju zezwolenia powoduje, że żaden przepis prawa nie może obligować zarządcy drogi do podjęcia określonej treści rozstrzygnięcia. Podkreślenia wymaga tutaj, że źródła ograniczeń uznania administracyjnego zarządcy drogi w omawianych sprawach nie mogą stanowić przepisy prawa (w tym akty prawa miejscowego) z zakresu zagospodarowania i ładu przestrzennego. Przepisy ustawy o drogach publicznych

stanowią regulację szczególną w stosunku do przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a przewidziane w niej instytucje i środki prawne, w tym akty indywidualne, realizują odmienne cele i zadania. Związanie zarządcy drogi treścią miejscowego planu co do obsługi komunikacyjnej określonych terenów, w tym możliwości lokalizacji zjazdów z drogi publicznej (w tym przypadku poprzez ustanowienie zakazu "obsługi z drogi powiatowej", co w konsekwencji przekłada się na zakaz lokalizowania zjazdów na tę drogę), skutkowałoby bezprzedmiotowością regulacji art. 29 u.d.p. i wydawanych na podstawie tych przepisów decyzji administracyjnych. Sytuacja taka oznaczałaby przesunięcie ustawowych kompetencji w zakresie rozstrzygania tej kategorii spraw z zarządcy drogi na radę gminy jako organu właściwego do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co jest niedopuszczalne i bezpodstawne.

Trafnie zwraca uwagę organ nadzoru na przepis art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p., zgodnie z którym plan miejscowy powinien zawierać ustalenia w zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, jak i na przepis § 4 pkt 9 r.M.I., który uściśla /określa/ owe ustalenia. Określony powołanymi przepisami ustawy i rozporządzenia przedmiot regulacji miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie może oznaczać dowolności regulacji w tym zakresie. Rada gminy, jako organ właściwy do uchwalenia planu miejscowego jest zobowiązana do przestrzegania granic udzielonej jej normy kompetencyjnej, ograniczonej zakresem zadań i kompetencji innych organów władzy publicznej. Tym samym treść przepisu § 20 pkt 3 lit. b i lit. c zaskarżonej uchwały należało uznać za naruszającą ustawowe prerogatywy zarządcy drogi w zakresie rozstrzygania spraw dotyczących zjazdu z dróg publicznych (w tym przypadku - autostrady), które powinny być rozpatrywane wyłącznie na zasadach i w trybie określonym przepisami ustawy o drogach publicznych.

W dalszej kolejności należy zwrócić uwagę, że w przepisach § 27 pkt 2 lit. a i § 29 pkt 2 lit. a uchwały, Rada Gminy Udanin uregulowała kwestie związane z dopuszczeniem dla terenów oznaczonych symbolami II.U/1 oraz II.UP/1 przeznaczenia uzupełniającego w postaci zabudowy mieszkaniowej. Sąd doszedł do przekonania, że dla tych terenów dopuszczono jako uzupełniającą funkcję zabudowy mieszkaniowej, jednak nie wskazano w uchwale ilości miejsc parkingowych względem wszystkich przeznaczeń terenów przewidzianych w planie. Rada określił w planie liczbę miejsc parkingowych dotyczącą stanowisk postojowych dla zabudowy mieszkaniowej w zabudowie zagrodowej (pkt 1), w zabudowie jednorodzinnej (pkt 2) oraz w zabudowie

wielorodzinnej (pkt 3). Brak jest natomiast określenia ilości miejsc postojowych dla lokali mieszkalnych usytuowanych na terenach o przeznaczeniu usługowym. Sąd przyjął, że skoro dla danego terenu w planie miejscowym przeznaczono różne funkcje, to wynikające z art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej winny odnosić się do każdej z przewidzianych funkcji. Jednak opisane naruszenie prawa nie uzasadniało wyeliminowania z obrotu prawnego ww. przepisów zaskarżonej uchwały. Należało uwzględnić, że wymaganie urządzenia miejsc postojowych realizuje się przy zagospodarowaniu działki, czyli w fazie realizacji planu w procesie inwestycyjno-budowlanym. Przy dokonywaniu w tym zakresie kontroli zamierzenia inwestycyjnego organ architektoniczno-budowlany stosuje przede wszystkim przepis § 18 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 75 poz. 690 ze zm.). Projekt budowlany podlega ocenie zarówno odnośnie zgodności z planem miejscowym, jak i § 18 rozporządzenia. W przypadku braku odpowiedniego ustalenia w planie miejscowym, przepis § 18 tego rozporządzenia w wystarczający sposób pozwala na ustalenie wymaganej liczby miejsc. Skoro organ uchwalił wymaganą liczbę miejsc postojowych dla wszelkiego rodzaju zabudowy na przeznaczonych do tego terenach, to pozostawienie w sferze interpretacji tych ustaleń w kwestii liczby miejsc wymaganej dla uzupełniającej zabudowy mieszkaniowej, nie stanowiło w ocenie Sądu podstawy do stosowania art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. z 2013 r., poz. 564 ze zm., dalej jako u.s.g.), lecz przepisu art. 91 ust. 4 u.s.g. i uznania, że w przywołanych przepisach uchwały nastąpiło nieistotne naruszenie prawa, które nie eliminuje ich z obrotu prawnego (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 30 czerwca 2015 r., sygn. akt II SA/Wr 326/15, i z dnia 18 czerwca 2015 r., sygn. akt II SA/Wr 297/15).

Dalej trzeba powiedzieć, że w § 42 ust. 1 zaskarżonej uchwały postanowiono: „Ustala się następujące stawki procentowe w stosunku do wzrostu wartości nieruchomości objętych niniejszym planem, służące naliczeniu jednorazowej opłaty uiszczanej przez właścicieli nieruchomości, w przypadku ich zbycia w ciągu 5 lat od dnia, w którym ustalenia niniejszego planu stały się obowiązujące: (...)”. Sąd rozpoznający skargę stwierdził, że zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 12 u.p.z.p. w miejscowym planie określa się obowiązkowo stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4. Zgodnie zaś z art. 36 ust. 4 u.p.z.p., jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości

wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta pobiera jednorazową opłatę ustaloną w tym planie, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości. Zdaniem Sądu katalog podmiotów zobowiązanych do ponoszenia opłaty został przez ustawodawcę sprecyzowany w art. 36 ust. 4 u.p.z.p. i obejmuje zarówno właścicieli, jak i użytkowników wieczystych zbywanej nieruchomości. Zatem ustalenia planu miejscowego modyfikujące art. 36 ust. 4 u.p.z.p. w ten sposób, że ograniczają krąg osób zobowiązanych do ponoszenia opłaty, określonej w art. 36 ust. 4 ustawy, stanowią przekroczenie kompetencji rady gminy i naruszają zasady sporządzania planu miejscowego. Z tych względów należało stwierdzić nieważność § 42 ust. 1 uchwały we fragmencie "uiszczanej przez właścicieli nieruchomości".

Odnosząc się do zarzutów skargi związanych z zapisami zawartymi w § 18 pkt 2 lit. b) we fragmencie „napowietrznej i” oraz w § 34 pkt 2 lit. b) we fragmencie „napowietrznej i” dla terenów oznaczonych symbolem I.R/1-I.R/9 oraz II.R/1 i II.R/2, gdzie dopuszczono m.in. prowadzenie sieci napowietrznej infrastruktury technicznej, przyjdzie zauważyć, że organ nadzoru, poza zarzutem naruszenia art. 17 pkt 6 lit. c w zw. z art. 28 ust. 1 u.p.z.p., poczynił zarzut naruszenia art. 7 ust. 2 pkt 1 u.o.g.r.l. W zakresie określenia w planie miejscowym sposobu zagospodarowania podlegających ochronie gruntów rolnych konieczne jest odwołanie się do przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Z ustawy tej wynika, że ochrona gruntów rolnych polega m.in. na ograniczaniu przeznaczania ich na cele nierolnicze lub nieleśne (art. 3 ust. 2 pkt 1), przy czym przez przeznaczenie gruntów na cele nierolnicze lub nieleśne - rozumie się ustalenie innego niż rolniczy lub leśny sposobu użytkowania gruntów rolnych oraz innego niż leśny sposobu użytkowania gruntów leśnych (art. 4 pkt 6). Z kolei z art. 7 ust. 1 i ust. 2 u.o.g.r.l. wynika, że przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagającego zgody, o której mowa w art. 7 ust. 2, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W niniejszej sprawie na gruntach rolnych oznaczonych symbolem I.R/1-I.R/9 oraz II.R/1 i II.R/2 wskazano jako jedno z przeznaczeń – sieci napowietrznej infrastruktury technicznej. Dopuszczenie realizacji na gruntach rolniczych urządzeń infrastruktury technicznej jest równoznaczne z dopuszczeniem innego niż rolniczy sposobu użytkowania gruntów rolniczych. Stwarza to tym samym możliwość wykorzystywania gruntów rolnych w sposób nierolniczy bez zachowania wymogów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Aby dopuścić w planie możliwość innego niż rolnicze wykorzystanie terenu w myśl art. 17 pkt 6 u.p.z.p., po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do

sporządzania planu miejscowego, wójt, burmistrz lub prezydent miasta winien wystąpić o wydanie zgody w zakresie zmiany przeznaczenia na cele nierolnicze. Tymczasem z materiałów planistycznych wynika, że na terenach oznaczonych symbolem I.R/1-I.R/9 oraz II.R/1 i II.R/2 znajdują się obszary użytków rolnych klasy bonitacyjnej I-III, a Gmina Udanin nie uzyskała zgody właściwego organu na ich nierolnicze wykorzystanie, tj. pod budowę napowietrznych sieci infrastruktury technicznej. W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Udanin stoi na stanowisku, że plan miejscowy dopuszcza istniejącą infrastrukturę techniczną i umożliwia w przyszłości jej rozbudowę, tym samym wykluczone są nowe inwestycje wymagające wyłączenia z produkcji rolnej. Jakkolwiek wyjaśnienia Rady zdają się być rzeczowe to jednak nie mogą one skutkować nieuwzględnieniem podniesionego przez Wojewodę Dolnośląskiego zarzutu. W realiach niniejszej sprawy mamy bowiem do czynienia z sytuacją, gdzie w dokumentacji planistycznej co prawda znajduje się decyzja Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 listopada 2012 r., nr GZ.tr.057-602-311/12 o wyrażeniu zgody na przeznaczenie inne niż rolne, ale dotyczy ona innych terenów niż badany plan miejscowy. W obrębie zatem badanego planu miejscowego doszło do dopuszczenia funkcji innej niż rolna, bez uzyskania stosownej zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w sytuacji gdy nie można w przyszłości wykluczyć realizowania nowych inwestycji w napowietrzna sieć energetyczną. Dlatego też konieczne stało się stwierdzenie nieważności § 18 pkt 2 lit. b) we fragmencie: "napowietrznej i" oraz § 34 pkt 2 lit. b) we fragmencie: "napowietrznej, i" w zakresie dotyczącym terenów oznaczonych symbolem I.R/1-I.R/9 oraz II.R/1 i II.R/2.

Na koniec, odnosząc się do ostatniego z zarzutów skargi, przyjdzie podzielić stanowisko organu nadzoru, że § 35 pkt 3 lit. h uchwały został podjęty z naruszeniem postanowień studium. Zestawieniu treści planu wskazuje, że Rada określiła szerokość pasa nasadzeń zieleni wielopoziomowej od strony terenów sąsiednich w sposób odmienny od wskazań studium. Rada w przyjętym planie w ramach zasad, warunków i standardów kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolem II.P/1 i II.P/2 ustaliła w § 35 pkt 3 lit h uchwały, że: „od strony sąsiednich działek obowiązek wykonania co najmniej 3 m pasa nasadzeń zieleni wielopoziomowej”. Z kolei w Studium Gminy Udanin - dla terenów AG - zapisano obowiązek zachowania pasa co najmniej 5m nasadzeń zieleni wielopoziomowej od strony terenów sąsiednich. W takiej sytuacji nie pozostaje nic innego jak stwierdzić, że § 35 pkt 3 lit. h uchwały został podjęty z naruszeniem postanowień studium. Usprawiedliwienia dla takiej sytuacji nie stanowi twierdzenie

Sygn. akt II SA/Wr 558/15

Gminy, że ustalenia Studium w przedmiotowym zakresie należy traktować jako postulat czy też wspomniana przez Gminę okoliczność, że w ramach strefy AG dopuszcza się różnego rodzaju działalność, a dopiero analiza poszczególnych terenów pozwala na określenie wymaganej zieleni izolacyjnej. Podzielając stanowisko organu nadzoru przyjąć bowiem należało, że w istniejącym stanie faktycznym, chcąc zachować spójność ze Studium, Rada Gminy Udanin powinna była albo w odpowiedni sposób zmienić Studium w zakresie szczegółowych ustaleń dla strefy terenów AG albo dla wskazanego obszaru ustalić obowiązek zachowania co najmniej 5m pasa nasadzeń wielopoziomowej od strony terenów sąsiednich.

Uznając zatem za nietrafny zarzut skargi dotyczący § 27 pkt 2 lit. a i § 29 pkt 2 lit. a uchwały, Sąd, na podstawie art. 151 u.p.p.s.a., orzekł jak w pkt II sentencji wyroku.

W pozostałym zakresie, o czym była mowa wyżej, Sąd w pełni podzielił zarzuty i przedstawioną argumentację prawną organu nadzoru, dlatego też na podstawie art. 147 § 1 u.p.p.s.a., orzeczono jak w pkt I sentencji wyroku.

Orzeczenie w przedmiocie kosztów orzeczono zgodnie z art. 200 i art. 206 u.p.p.s.a. oraz § 14 ust. 2 pkt 1c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz.U. z 2013 r., poz. 490).



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
STARSZY SEKRETARZ SĄDOWY

Magda Minkiewicz