



**WYROK**

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 19 października 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim  
w składzie następującym:

Przewodniczący  
Sędziowie

Sędzia WSA Adam Jutrzenka-Trzebiatowski  
Sędzia WSA Jacek Jaśkiewicz  
Asesor WSA Kamila Karwatowicz (spr.)

Protokolant

st. sekr. sąd. Danuta Chorabik

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 października 2022 r.

sprawy ze skargi Wojewody Lubuskiego

na uchwałę Rady Miejskiej w Gubinie

z dnia 24 września 2021 r. nr XXXIII.232.2021

w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Śródmieścia miasta  
Gubina, terenu położonego w obrębie ulic: Żołnierzy II Armii Wojska Polskiego,  
Budziszyńskiej, Kołłątaja i Alei Łużyckich

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej przepisy:  
§ 4 ust. 1 pkt 4 lit. b w zakresie słów „albo do 50% funkcji parkingowej”,  
§ 7 ust. 3 pkt 3 lit. c, § 15 ust. 2 pkt 1 lit. d i lit. e,
- II. stwierdza nieważność części tekstowej i graficznej zaskarżonej uchwały  
w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem 2U,
- III. oddala skargę w pozostałym zakresie.





## UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 24 września 2021 r. Rada Miejska w Gubinie podjęła uchwałę Nr XXXI11.232.2021 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Śródmieścia miasta Gubina, terenu położonego w obrębie ulic: Żołnierzy II Armii Wojska Polskiego, Budziszynskiej, Kołłątaja i Alei Łużyckich. Uchwała opublikowana została w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z 1 października 2021 r., poz. 2006.

Powyższa uchwała stała się przedmiotem skargi Wojewody Lubuskiego wniesionej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. Organ nadzoru zarzucił uchwale naruszenie art. 9 ust. 4, art. 14 ust. 5, art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 1, art. 20 ust. 1, art. 37a ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 741 ze zm., dalej jako u.p.z.p. ), wnosząc o stwierdzenie jej nieważności w całości.

Zdaniem Wojewody Lubuskiego w sprawie doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego. Jedną z zasad sporządzenia planu, na które wskazuje art. 28 ust. 1 u.p.z.p., jest wynikająca z art. 9 ust. 4 u.p.z.p. reguła związania ustaleniami studium organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, która znajduje również potwierdzenie w art. 14 ust. 5, art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 u.p.z.p. Skarżący zwrócił uwagę, iż ustalone w studium minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, podobnie jak przeznaczenie terenu, także wiążą organy gminy przy sporządzaniu planu miejscowego, zaś zmiana tych parametrów może zostać dokonana jedynie poprzez zmianę ustaleń studium. W ocenie strony skarżącej ustalenie innych wskaźników zagospodarowania terenu lub parametrów kształtowania zabudowy (tzw. parametrów urbanistycznych) w planie miejscowym niż w studium, należy zakwalifikować jako istotne naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego, co stanowi przesłankę do stwierdzenia jego nieważności w całości lub części. Zdaniem skarżącego wbrew opisanej powyżej zasadzie, ustalenia dotyczące sposobu określenia wskaźnika intensywności zabudowy dla terenów oznaczonych w przedmiotowym planie miejscowym symbolami UM, UP oraz sposobu określenia powierzchni biologicznie czynnej dla terenów oznaczonych w przedmiotowym planie miejscowym symbolami U, UM, KP jak również maksymalna powierzchnia zabudowy na terenach U, UM, KP naruszają ustalenia obowiązującego studium w tym zakresie. Mianowicie, zapis § 10 ust. 1 pkt 3 określa wskaźnik intensywności zabudowy dla terenów UM kolejno jako; 1

UM 1,0-4,0, 2UM 0,5-3,0, 3UM 1,0-4,2, 4UM 1,0-3,5, SUM 1,0 - 5,0 tymczasem w studium wskaźnik ten wynosi 0,1 - 1,5 dla zabudowy mieszkaniowej i 0,1 - 2,0 dla zabudowy usługowej. Wskaźnik intensywności zabudowy dla terenu UP ustalono od 0,5 - 3,0 natomiast w studium wskaźnik ten wynosi 1,0 - 2,0. Dla terenu U w planie określono powierzchnię biologicznie czynną jako 0 % powierzchni działki budowlanej (§9 pkt 5), tymczasem w studium dla tego terenu przyjęto zapis, że wielkość ta nie może być mniejsza niż 20 % powierzchni działki budowlanej. Podobnie jest w przypadku terenu UM, gdzie powierzchnia biologicznie czynna wynosi 0 % przy czym zapis studium reguluje wielkość terenu biologicznie czynnego jako 20 % powierzchni działki. W wyjątkowych przypadkach studium dopuszcza powierzchnię biologicznie czynną na poziomie 5% (pkt 18.1. ppkt 18 studium - strona 121). Teren biologicznie czynny na terenach KP ustalono na 0 %, przy czym według zapisów studium zaleca się, aby udział powierzchni biologicznie czynnej na działce budowlanej stanowił co najmniej 1 %. Z kolei według zapisów planu, powierzchnia zabudowy na działce dla terenów U, UM, KP stanowić może maksymalnie 100 % powierzchni działki, przy czym należy zauważyć, że według zapisów studium regulacja ta dotyczy tylko działek już zabudowanych, w przypadku działki niezabudowanej maksymalna powierzchnia zabudowy nie może przekraczać 90 % powierzchni działki budowlanej (pkt 18.1. ppkt 19 studium - strona 121).

Zdaniem skarżącego do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego doszło także poprzez zamieszczenie w kwestionowanej uchwale ustaleń dotyczących ogrodzeń. Zgodnie z §7 ust. 3 pkt 3 lit. c zaskarżonej uchwały zakazano realizacji ogrodzeń prefabrykowanych – betonowych, podczas, gdy powyższa materia powinna zostać uregulowana w tzw. „uchwale reklamowej” podejmowanej na podstawie art. 37a u.p.z.p. Zgodnie z ww. przepisem rada gminy może ustalić w formie uchwały zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. Tryb i etapy podejmowania uchwały reklamowej określa art. 37b u.p.z.p. Z brzmienia powyższych przepisów wynika, iż sytuowanie obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń nie następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie nie znajduje zastosowania przepis przejściowy - art. 12 pkt 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015 r., poz. 774), umożliwiający stosowanie

przepisów dotychczasowych, gdyż „ustawą krajobrazową”, obowiązuje od 11 września 2015 r., a uchwała Rady Miejskiej w Gubinie w sprawie przystąpienia do sporządzenia niniejszego miejscowego planu została podjęta 25 czerwca 2020 r.

Ponadto zdaniem skarżącego doszło do naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. poprzez dopuszczenie budowy urządzeń rekreacyjno - wypoczynkowych oraz lokalizacji zabudowanych wiat śmietnikowych i naziemnych obiektów do obsługi planowanej zabudowy na terenach oznaczonych w planie symbolem KDW - tereny dróg wewnętrznych. Ustawa o drogach publicznych definiuje drogi wewnętrzne jako drogi, drogi rowerowe, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym tych dróg (art. 8 ust. 1 ustawy). Według Wojewody Lubuskiego niedopuszczalne jest zatem sytuowanie urządzeń rekreacyjno-wypoczynkowych na terenach przeznaczonych do prowadzenia ruchu pojazdów.

Wojewoda Lubuski zwrócił także uwagę, że przeznaczeniem podstawowym dla terenu ZP są tereny zieleni urządzonej i w świetle zawartej w uchwale definicji przeznaczenia podstawowego niedopuszczalne jest ustanowienie przeznaczenia uzupełniającego jako funkcja parkingowa wynoszącego do 50 % powierzchni działki (§ 4 pkt 4 lit. b uchwały). W takim przypadku funkcja podstawowa - zieleń urządzona nie będzie już funkcją podstawową, która przeważa na danym terenie. Powyższe zapisy stanowią o naruszeniu art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. oraz § 2 pkt 6 i pkt 7 uchwały, które definiują pojęcie przeznaczenia podstawowego i uzupełniającego.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie. Organ wyjaśnił, iż istniejący stan zagospodarowania terenu obejmuje swoim zakresem część budynków dawnej fabryki sukienniczej Wolfa, późniejszych Lubuskich Zakładów Przemysłu Skórzanego „Carina”. Zgodnie z wnioskiem inwestora plan ma umożliwić inwestycję polegającą na zmianie sposobu użytkowania budynków poprodukcyjnych na budynki o funkcji mieszkalno - usługowej. W związku ze złym stanem technicznym budynków wg inwestora zachodzi potrzeba ich częściowej rozbiórki, obniżenie ilości kondygnacji i przebudowy wnętrza budynków oraz zagospodarowanie terenu wokół: polegające na wykonaniu dróg wewnętrznych z miejscami postojowymi i chodnikami, terenów zielonych oraz niezbędnych instalacji technicznych. Z uwagi na fakt położenia planu częściowo na terenie ścisłej ochrony konserwatorskiej w granicach zespołu urbanistyczno - krajobrazowego miasta Gubin wpisanego do rejestru zabytków pod nr 62 decyzją z dnia 15 września 1955r. i pod nr 3031 decyzją z dnia 20 lipca 1978r., oraz

pozostalej część terenu objętego planem zlokalizowanej w promieniu 1 km od granicy ścisłej ochrony konserwatorskiej - strefa ochrony krajobrazowej zespołu urbanistyczno - krajobrazowego miasta Gubin wpisana do rejestru zabytków ww. decyzjami, projekt planu był dwukrotnie uzgadniany z Lubuskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków (postanowienie z 24 marca 2021r. i 4 maja 2021r.). Ponieważ część obiektów wymaga wyburzenia, a w planie nie można wskazywać obiektów do wyburzenia przyjęto zasadę wyznaczenia obowiązującymi i nieprzekraczalnymi liniami zabudowy obiektów do zachowania, a dla części obiektów w złym stanie technicznym i nie posiadających wartości historycznych ustalono jako przeznaczenie teren drogi wewnętrznej. Przyjęta w planie metodologia ścisłej lokalizacji budynków (uwidoczniona na wykonanej wizualizacji) gdzie np. obowiązujące linie zabudowy na terenach 1UM, 3UM, 4UM i 5UM pokrywają się z liniami rozgraniczającymi tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, bez możliwości ich rozbudowy zgodnie z liniami zabudowy oraz określenie: maksymalnej wysokości budynków, ilości kondygnacji spowodowała określenie w planie parametrów zabudowy, które wg skarżącego odbiegają od ustalonych w studium. Taką zasadę zapisów planu przyjęto zgodnie z nakazem konserwatorskim. Według organu określony w § 15 sposób zagospodarowania uznać należy za racjonalnym jako terenów wokół budynków podlegających odbudowie i rewitalizacji. Organ wyjaśnił przy tym, iż szerokie ustalenia zagospodarowania terenu KDW przyjęto celowo, aby na tym etapie procesu inwestycyjnego nie przesądzać o lokalizacji drugorzędnych elementów zagospodarowania terenu jakim są niewątpliwie: drogi rowerowe, stanowiska postojowe czy wiaty śmietnikowe oraz bardzo ważne dla prawidłowego funkcjonowania terenu usługowo - mieszkaniowego miejsca lokalizacji zieleni z urządzeniami rekreacyjno - wypoczynkowymi. Wiodącą funkcją terenu KDW jest funkcja komunikacji o charakterze dostawczym i parkingowym, dopuszczenie urządzeń rekreacyjno - wypoczynkowych na terenach o spowolnionym ruchu pojazdów jest jak najbardziej prawidłowa i nie stanowi naruszenia prawa. Zdaniem organu oceniając ustalenia uchwalonego planu należałoby ocenić specyfikę terenu zabudowanego, zaproponowany całokształt zagospodarowania terenu. Biorąc pod uwagę łącznie tereny pod zabudowę z terenami przyległymi oznaczonymi jako teren drogi wewnętrznej należy przyjąć, iż parametry urbanistyczne nie będą odbiegały od parametrów ustalonych w studium. Rozpatrywanie parametrów dla poszczególnych budynków, gdzie linie zabudowy pokrywają się z liniami rozgraniczenia w oderwaniu od terenów przyległych ściśle z nimi związanymi prowadzi

do absurdalnej konkluzji niezachowania wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów.

Potwierdzeniem powyższego kierunku interpretacji są uregulowania rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. 2004, Nr 118, poz. 1233, dalej jako rozporządzenie), który przez kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów rozumie dopuszczalny zakres i ograniczenia tych zmian, a także wytyczne ich określania w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Z kolei ustalenia dotyczące kierunków i wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów definiuje jako minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, uwzględniające wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury oraz zrównoważonego rozwoju, wskazywać tereny do wyłączenia spod zabudowy, a także zawierać wytyczne określania tych wymagań w planach miejscowych. Skoro, za powyższym, mają to być wytyczne określenia rzeczonych wymagań (minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne), to z natury rzeczy muszą cechować się stosunkowo wysokim poziomem ogólności, w przeciwnym bowiem wypadku uzyskując cechę konkretności stałyby się wskaźnikami zagospodarowania terenu, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. To z kolei stawiałoby pod znakiem zapytania sens normatywny regulacji zawartej w art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., skoro cel tegoż przepisu zostałby osiągnięty przez studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania terenu.

Odnosnie ogrodzeń organ wskazał, iż zapis ten związany był ze stanowiskiem wyrażonym przez konserwatora zabytków. W zakresie zarzutu dotyczącego terenu ZP - zieleni urządzonej zdaniem organu użyte sformułowanie do 50% oznacza możliwość ustanowienia odpowiednich proporcji w zagospodarowaniu terenu np. 49% do 51%, gdyż istotnym ustaleniem jest tej kwestii jest określenie do 50%. Organ dodał, iż miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego jako dokumenty, które wymagają długotrwałej i kosztownej procedury nie powinny tracić mocy obowiązującej z powodu nieistotnych naruszeń.

Na podstawie zarządzenia z dnia 6 września 2022 r. Sąd wezwał pełnomocnika organu do przesłania do dnia rozprawy wyjaśnienia wraz z ewentualną dokumentacją w zakresie: czy i które działki objęte w zaskarżonym planie miejscowym przeznaczeniem oznaczonym symbolami: KP, 1U, 2U, 1UM, 2 UM, 3UM, 4 UM, 5UM mają istniejącą zabudowę wraz z podaniem powierzchni zabudowy i powierzchni biologicznie czynnej.

W dniu 13 września 2022 r. do Sądu wpłynęła odpowiedź na w/w wezwania (pismo z dnia 7 września 2022 r.), z zestawieniem wyliczeń dotyczących poszczególnych terenów w zakresie powierzchni biologicznie czynnej i powierzchni zabudowy z dokumentacją zdjęciową poszczególnych terenów.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył co następuje:

Przedmiotem kontroli sądowoadministracyjnej jest opisana na wstępie uchwała Rady Miejskiej w Gubinie Nr XXXIII.232.2021 z dnia 24 września 2021r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Śródmieścia miasta Gubina, terenu położonego w obrębie ulic: Żołnierzy II Armii Wojska Polskiego, Budziszyńskiej, Kołłątaja i Alei Łużyckich.

Zgodnie z art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz. U. z 2022 r., poz. 329 ze zm., dalej jako p.p.s.a.) kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje między innymi orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego. Stosownie zaś do art. 147 § 1 p.p.s.a., sąd uwzględniając skargę na akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5, stwierdza nieważność aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

Odnosnie aktów organów gmin powyższe przepisy pozostają w związku z art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1372, dalej jako: u.s.g.), który stanowi, że uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Z kolei przewidziane w art. 93 ust. 1 u.s.g. 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 tej ustawy. Ponieważ Wojewoda Lubuski nie stwierdził nieważności tej uchwały we własnym zakresie był uprawniony do wniesienia skargi.

Przeprowadzona w powyższym zakresie kontrola legalności uchwały zaskarżonej przez Wojewodę Lubuskiego, jako organ nadzoru, według stanu prawnego obowiązującego w dniu wydania zaskarżonego aktu, prowadzi do wniosku, że skarga zasługiwała na częściowe uwzględnienie.

W niniejszej sprawie zarzuty Wojewody Lubuskiego do zaskarżonej uchwały dotyczyły naruszenia przez organ uchwałodawczy zasad sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Przepis art. 28 ust. 1 u.p.z.p., będący przepisem szczególnym w stosunku do art. 91 u.s.g., stanowi, że istotne 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. Pojęcie "trybu sporządzania planu miejscowego" (zwanego też potocznie "procedurą planistyczną") odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, a na jego uchwaleniu skończywszy. W orzecznictwie przyjmuje się, że pojęcie „zasad sporządzania planu miejscowego” należy wiązać ze sporządzaniem (opracowaniem) aktu planistycznego, a więc z jego merytoryczną zawartością (obejmującą część tekstową, graficzną tj. rysunek planu i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA z dnia 11 września 2008 r., II OSK 215/08 i 25 maja 2009 r., II OSK 1778/08, [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl) – dalej CBOSA).

Przepisy art. 28 ust. 1 u.p.z.p. oraz 91 ust. 4 u.s.g., wyróżniają dwie kategorie wad uchwały organów gminy w zakresie planu miejscowego: istotne naruszenie prawa i nieistotne naruszenie prawa. Ustawodawca nie zdefiniował pojęcia "istotnego naruszenia prawa", ani też nie wyliczył rodzaju wad, które należy w ten sposób kwalifikować. Według wypracowanego przez piśmiennictwo i orzecznictwo stanowiska przyjmuje się, że nieistotne naruszenia prawa obejmują naruszenia mało istotne i niedotyczące istoty zagadnienia. Nieistotne naruszenie prawa, jak błąd lub nieścisłość prawna nie mająca wpływu na istotną treść uchwały, jest zatem mniej doniosłe niż inne wadliwości. Jako przykłady tego rodzaju uchybień wskazuje się nieodpowiednie oznaczenie uchwały, przywołanie niewłaściwej podstawy prawnej uchwały (przy założeniu, że istnieje przepis prawa umocowujący do jej podjęcia), oczywistą omyłkę pisarską lub rachunkową. Natomiast rodzaje naruszeń, które należy zaliczyć do kategorii istotnych, to naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały lub zarządzenia, dotyczące meritum sprawy, jak np. naruszenie przepisów podstawy prawnej podejmowanych uchwał, przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (zob. P. Chmielnicki, Akty nadzoru nad działalnością samorządu

terytorialnego w Polsce, Warszawa, LexisNexis 2006, s. 94-95 oraz przywołane tam orzeczenia NSA).

Ustosunkowując się kolejno do podniesionych w skardze zarzutów, Sąd za uzasadnione uznał stwierdzenie nieważności § 4 ust. 1 pkt 4 lit. b w zakresie słów "albo do 50 % funkcji parkingowej". W § 4 ust. 1 pkt 4 uchwały w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem ZP – tereny zieleni urządzonej, przyjęto, że przeznaczenie podstawowe dla tego terenu to zieleń urządzona (lit. a), a przeznaczenie uzupełniające to parkingi w proporcjach indywidualnie określonych, do jednorodnej funkcji zieleni albo do 50% funkcji parkingowej (lit. b). Podzielić należy stanowisko skarżącego, że cyt. przepis częściowo w pkt 4 lit. b narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. oraz § 2 pkt 6 i 7 zaskarżonej uchwały. W § 2 pkt 6 uchwały organ uchwałodawczy, do czego jest uprawniony, wprowadził definicję „przeznaczenia podstawowego” określając go jako część przeznaczenia terenu, która przeważa na danym terenie wydzielonym w planie liniami rozgraniczającym; w przypadkach ustalenia więcej niż jednej kategorii przeznaczenia podstawowego, wszystkie wymienione kategorie mogą wystąpić łącznie lub odrębnie w granicach poszczególnych nieruchomości położonych w granicach terenu. Z kolei w § 2 pkt 7 uchwały określono definicję „przeznaczenia uzupełniającego” wskazując, iż to rodzaje przeznaczenia inne niż podstawowe, które uzupełniają lub wzbogacają przeznaczenie podstawowe. Mając na uwadze tak sformułowane przez uchwałodawcę definicje przeznaczeń stwierdzić należy, iż dopuszczenie w przypadku ZP (zieleni urządzonej jako przeznaczenia podstawowego) przeznaczenia uzupełniającego – parkingów w zakresie do 50%, stoi w sprzeczności z przytoczonymi definicjami przeznaczenia podstawowego i uzupełniającego. Jeżeli bowiem przeznaczenie uzupełniające, jakim są parkingi, mogłoby sięgnąć do 50%, to przestałoby jedynie uzupełniać, wzbogacać przeznaczenie podstawowe tego terenu jakim jest zieleń urządzona, a raczej przybliżać się do drugiej funkcji podstawowej, która nie jest przewidziana na tym terenie. Jednocześnie zaś przeznaczenie podstawowe: zieleń urządzona, nie stanowiłoby - w przypadku zastosowania funkcji parkingowej do 50% (czyli sięgającej nawet 50%) - przeznaczenia podstawowego, którego cechą, jak wskazano w § 2 pkt 6 uchwały, jest przeważający charakter na danym terenie, czyli wynoszący jednak ponad 50%. W tych okolicznościach zdaniem Sądu istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego uzasadniało stwierdzenie nieważności w/w przepisu w opisanym zakresie.

Sąd w składzie orzekającym podzielił także stanowisko strony skarżącej dotyczące § 7 ust. 3 pkt 3 lit. c uchwały. W przepisie tym organ uchwałodawczy wprowadził w zaskarżonej uchwale zakaz realizacji ogrodzeń prefabrykowanych – betonowych. Przepis ten narusza zdaniem Sądu art. 15 ust. 2 i 3 w zw. z art. 37a u.p.z.p. Art. 15 ust. 2 u.p.z.p. określa obligatoryjne elementy planu miejscowego, natomiast art. 15 ust. 3 u.p.z.p. wskazuje elementy, które powinny się w nim znaleźć w zależności od potrzeb. Zgodnie z art. 37a ust. 1 u.p.z.p. – wprowadzonym art. 7 pkt 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz.U. 2015 poz. 774 z późn. zm., która weszła w życie 11 września 2015 r.) - rada gminy może ustalić w formie uchwały zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. Natomiast w art. 37b – 37e u.p.z.p. określone zostały procedury podejmowania uchwał w tym przedmiocie. Ustawodawca wprowadził odmienne i złożone procedury podejmowania uchwały planistycznej oraz tzw. krajobrazowej (zwanej reklamową). W związku z wprowadzeniem cyt. art. 37a do u.p.z.p. uchylony został art. 15 ust. 3 pkt 9 tej ustawy, który wskazując na zawartość planu miejscowego wymieniał również zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. Należy przyjąć, że zamiarem ustawodawcy było wyeliminowanie materii objętej uchwałą wydawaną na podstawie nowej normy kompetencyjnej zawartej w art. 37a u.p.z.p. z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Co do zasady, rada gminy nie utraciła zatem kompetencji do określania zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury oraz ogrodzeń, jednakże według nowej regulacji, winna to uczynić w odrębnej niż plan miejscowy uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego, chyba że znajdują zastosowanie przepisy przejściowe zawarte w art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, co w niniejszej sprawie nie zachodzi, bo uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu podjęta została 25 czerwca 2020 r., czyli po wejściu w życie ustawy z 25 kwietnia 2015 r. (por. wyrok WSA z dnia 28 kwietnia 2020r., sygn. akt. II OSK 1046/19, LEX nr 3099324, Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 18 września 2018 r., sygn. akt II SA/Bd 752/18, LEX nr 2571232,

Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 21 maja 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 1447/18, LEX nr 2678858).

Dodać należy, iż kwestie przewidziane do uregulowania w uchwale podejmowanej na podstawie art. 37a ust. 1 u.p.z.p. - choć wiążą się z kształtowaniem przestrzeni publicznej oraz szczegółowymi warunkami zagospodarowania terenów w potocznym znaczeniu - to nie mogą być uznane za tożsame lub mieszczące się w pojęciu "wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych" w rozumieniu art. 15 ust. 2 pkt 5 u.p.z.p., czy też "szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu" w rozumieniu art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. (zob. wyrok NSA z dnia 28 kwietnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1046/19, LEX nr 3099324).

Ponadto za uzasadniony uznał także Sąd zarzut skargi dotyczący § 15 ust. 2 pkt 1 lit. d i e uchwały, w którym odnośnie terenu oznaczonego symbolem KDW, czyli drogi wewnętrzne dopuszczono budowę m.in. urządzeń rekreacyjno-wypoczynkowych (lit. d), zabudowanych wiat śmietnikowych i naziemnych obiektów do obsługi planowanej zabudowy (lit. e). Legalna definicja drogi wewnętrznej zawarta jest w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. (obecnie tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 1693, dalej jako u.d.p.). Zgodnie z nią drogami wewnętrznymi są: drogi, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym takiej drogi. Budowa, przebudowa, remont, utrzymanie, ochrona i oznakowanie dróg wewnętrznych oraz zarządzanie nimi należy do zarządcy terenu, na którym jest zlokalizowana droga, a w przypadku jego braku - do właściciela tego terenu (art. 8 ust. 2). Finansowanie zadań, o których mowa w ust. 2, należy do zarządcy terenu, na którym jest zlokalizowana droga, a w przypadku jego braku - do właściciela tego terenu (art. 8 ust. 3). Podkreślić należy, iż poza w/w definicją i określeniem kompetencji w zakresie zarządzania drogą wewnętrzną, brak w zasadzie regulacji ustawowych czy przepisów wykonawczych, które określałyby zasady sytuowania dróg wewnętrznych i lokalizowania w ich obrębie określonych urządzeń. W przypadku dróg publicznych to przepisy u.d.p. (w tym rozdział 4) i przepisy rozporządzeń (w szczególności rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych; Dz. U. z 2022 r., poz. 1518, jak i rozporządzenie poprzednio obowiązujące) określają dokładnie parametry tych dróg, lokalizowanie określonych urządzeń w ich obrębie. Z tego powodu w odniesieniu do dróg wewnętrznych zatem to miejscowy plan

zagospodarowania przestrzennego pełni istotną rolę, bo kształtuje w/w elementy. Stąd zatem tak istotne jest precyzyjne formułowanie warunków dotyczących terenu KDW, aby uniknąć na etapie realizacji przyszłej inwestycji wątpliwości interpretacyjnych. Sąd uznał, iż dopuszczenie w cyt. § 15 ust. 2 pkt 1 lit. d i e, budowy w obrębie drogi wewnętrznej, przeznaczonej do ruchu pojazdów, urządzeń rekreacyjno-wypoczynkowych, zabudowanych wiat śmietnikowych i naziemnych obiektów do obsługi planowanej zabudowy, przy braku określenia o jakie dokładnie urządzenia chodzi, o jakich gabarytach i jakiej lokalizacji w obrębie drogi wewnętrznej, stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego (art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. w zw. z art. 8 u.d.p.). W tym miejscu Sąd zwraca uwagę, że podczas uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, obowiązkiem organu planistycznego jest takie określenie zasad zabudowy i zagospodarowania terenu, aby postanowienia uchwały nie rodziły żadnych wątpliwości interpretacyjnych, były jasne i jednoznaczne. Istotą ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest bowiem przede wszystkim zapewnienie ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju, które stanowią podstawę zakresu i sposobów postępowania w sprawach przeznaczania terenów na określone cele oraz ustalania zasad ich zagospodarowania i zabudowy. Ponadto ustalenia planów miejscowych kształtują sposób wykonywania prawa własności nieruchomości.

Ponadto Wojewoda Lubuski podniósł w skardze zarzut istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego w związku z ustaleniem w miejscowym planie innych wskaźników niż w studium, w tym w zakresie wskaźnika intensywności zabudowy, powierzchni biologicznie czynnej oraz maksymalnej powierzchni zabudowy. Co do wskaźnika intensywności zabudowy dotyczyło to terenów oznaczonych w zaskarżonym planie symbolami UM i UP, co do wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej i wskaźnika maksymalnej powierzchni zabudowy dotyczyło to terenów oznaczonych symbolami U, UM i KP. Sąd uznał powyższy zarzut jedynie za częściowo uzasadniony.

Nie ulega wątpliwości, iż pomiędzy miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego a studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy zachodzi szczególna relacja określona przepisami prawa. Po pierwsze zgodnie z art. 9 ust. 4 u.p.z.p. ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Przy czym stosownie do treści art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. b u.p.z.p. i § 6 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28

kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. z 2004 r. Nr 118, poz. 1233, obowiązującego do 23 grudnia 2021 r.) w studium określa się w szczególności kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w szczególności minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne. Po drugie w myśl art. 14 ust. 5 u.p.z.p. przed podjęciem uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego, wójt, burmistrz albo prezydent miasta wykonuje analizy dotyczące zasadności przystąpienia do sporządzenia planu i stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium (...). Dalej zgodnie z art. 20 ust. 1 u.p.z.p. plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium (...). Nie ulega wątpliwości, iż studium jest dokumentem o zdecydowanie bardziej ogólnym charakterze niż plan miejscowy, gdyż to plan stanowi w istocie jego doprecyzowanie kierunków polityki przestrzennej gminy. Pomimo zatem tego, że studium nie jest aktem prawa miejscowego to jednak w świetle cytowanych przepisów jednoznacznie stwierdzić należy, iż wywiera ono istotny wpływ na procedurę planistyczną i odgrywa istotną rolę, gdyż jego ustalenia są wiążące dla planu miejscowego, a z kolei miejscowy plan nie może naruszać ustaleń studium. W tym zakresie podkreślić należy jednak, iż zakres związania planu ustaleniami studium zależy w dużej mierze od tego na ile szczegółowo są ustalenia zawarte w studium (por. wyrok NSA z 16 lutego 2021 r., II OSK 1599/18). W dużej mierze zatem stopień związania planu przez studium uzależnione jest od brzmienia poszczególnych ustaleń studium. Wskazuje się przy tym, iż przepis art. 20 ust. 1 u.p.z.p. nie pozwala na modyfikację w planie wskaźników zagospodarowania przestrzennego przyjętych w studium (por. wyrok NSA z 22 czerwca 2020 r., II OSK 43/20, z dnia 26 maja 2020 r., II OSK 2949/19, wyrok WSA w Krakowie z 22 grudnia 2021 r., II SA/Kr 1155/21, i wyrok WSA w Olsztynie z 23 września 2021 r., II SA/OI 462/21).

Mając powyższe na uwadze zwrócić należy uwagę, iż w treści Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Gubin uchwalonego uchwałą nr XIV.98.2019 Rady Miejskiej w Gubinie z dnia 20 grudnia 2019r. (dalej zwanego Studium), w pkt 18.2 – Szczegółowe zasady i standardy zagospodarowania terenów, w zakresie poszczególnych wskaźników: intensywności zabudowy, udziału powierzchni biologicznie czynnej i maksymalnej powierzchni zabudowy, użyto za każdym razem przy określenia ich poszczególnych wartości, zwrotu „zaleca się” (str. 122-131 Studium). Z całą pewnością zwrot „zaleca się” wskazuje na

proponowane, czy sugerowane przyjęcie konkretnej wartości, a zatem ma charakter dopuszczenia pewnego rozwiązania, ale nie można go utożsamić z obowiązkiem. Brak zatem przy zastosowaniu takiego zwrotu stwierdzenia, iż wprowadza nakaz realizacji określonego rozwiązania. Nie można utożsamiać pojęcia „zaleca się” ze stwierdzeniem „nakazuje/wprowadza się” (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 października 2020r., VII SA/Wa 995/21, wyrok WSA we Wrocławiu z 2 września 2014 r., II SA/Wr 439/14).

W świetle powyższego Sąd uznał stanowisko strony skarżącej za częściowo błędne odnośnie kwestionowanych przepisów rozdziału 7 „zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu” zaskarżonej uchwały. Skoro bowiem w Studium określono poszczególne wskaźniki dotyczące zagospodarowania terenu z użyciem słowa „zaleca się” to brak podstaw do uznania, iż były one w tym zakresie wiążące dla miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Tym samym ukształtowanie w zaskarżonej uchwale w/w wskaźników na poziomie odbiegającym od zalecanego w Studium nie stanowi istotnego naruszenia zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego. Z powyższych względów Sąd uznał, iż niewątpliwie w zakresie wskaźnika intensywności zabudowy dla terenów oznaczonych symbolami UM i UP, brak jest istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego.

Co do ustaleń dotyczących powierzchni biologicznie czynnej i maksymalnej powierzchni zabudowy w zakresie terenów oznaczonych symbolami U, UM i KP sytuacja jest nieco bardziej skomplikowana z uwagi na treść przepisów zawartych w Studium co do w/w wskaźników. Nie ulega wątpliwości, iż z powodów opisanych powyżej, w części gdzie w Studium określono wskaźniki powierzchni biologicznie czynnej i maksymalnej powierzchni zabudowy poprzez użycie zwrotu „zaleca się”, wartości tych wskaźników nie są wiążące dla planu miejscowego (str. 122-131 Studium). Zatem tak określone w Studium wskaźniki nie są wiążące, a więc zapisy zaskarżonego planu, nawet jeżeli są odmienne od określonych w Studium, z tego względu nie naruszają Studium i z tego powodu nie doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego.

Jednak zwrócić należy uwagę, iż w treści Studium w pkt. 18.1 - szczegółowe zasady i standardy zagospodarowania tych terenów, w ppkt 18 i 19 (str. 121 Studium) wprowadzone zostały ograniczenia dotyczące udziału powierzchni biologicznie czynnej i maksymalnej powierzchni zabudowy. Otóż w ppkt 18 określono, że minimalny udział

procentowy powierzchni biologicznie czynnej na działce budowlanej nie może wynosić mniej niż 0,1% - w przypadku działek dla obiektów infrastruktury technicznej i innych obiektów liniowych, w tym dróg – oraz nie mniej niż 5% dla pozostałych działek. Na działkach z istniejącą zabudową, na których warunek ten nie jest spełniony, dopuszcza się pomniejszenie powierzchni biologicznie czynnej o 10% w stosunku do istniejącego. Z kolei zgodnie z ppkt 19 maksymalna powierzchnia zabudowy nie może przekraczać 90% działki lub terenu. Na działkach z istniejącą zabudową, na których warunek ten nie jest spełniony, dopuszcza się powiększenie powierzchni zabudowy działki lub terenu do 100%; w planach miejscowych należy rozstrzygnąć, na których obszarach ten wskaźnik winien być odniesiony do działki, a na których do jednostki terenowej.

Powyższy sposób określenia w/w wskaźników - w odróżnieniu od opisanych wcześniej zalecanych wskaźników - uznać należy za wiążące dla planu miejscowego. Na powyższe wskazuje określenie w pppkt 18 i 19, że „nie może wynosić/przekraczać”, które to sformułowanie bez wątpienia ma charakter jasno określonego obowiązku.

Mając na uwadze powyższe konieczne było zatem dokonanie szczegółowej analizy akt sprawy celem ustalenia czy ustalenie w: § 9 pkt 4 (teren oznaczony symbolem U), § 10 ust. 1 pkt 4 (teren oznaczony symbolem UM) i § 13 ust. 1 pkt 2 (teren oznaczony symbolem KP), powierzchni zabudowy na działce stanowiącej maksymalnie do 100% powierzchni działki budowlanej, nie narusza ustaleń Studium w tym zakresie. W świetle bowiem cyt. ppkt 19 ustalenie w planie miejscowym maksymalnej powierzchni zabudowy do 100% byłoby dopuszczalne tylko, gdy działki istniejące byłyby zabudowane i już nie spełniałyby wymogu maksymalnej powierzchni zabudowy 90%. Podobna analiza wymagana była odnośnie minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej, która w: § 9 pkt 5 (teren oznaczony symbolem U), § 10 ust. 1 pkt 5 (teren oznaczony symbolem UM) i § 13 ust. 1 pkt 3 (teren oznaczony symbolem KP), ustalona została na poziomie 0%. Zgodnie z cyt. ppkt 18 ustalenie w planie miejscowym minimalnej powierzchni biologicznie czynnej poniżej 5%, a nawet 0%, możliwe było tylko dla działek z istniejącą zabudową, na których warunek minimum 5% powierzchni biologicznie czynnej już nie został spełniony.

Z uwagi na powyższe Sąd zwrócił się do pełnomocnika organu o wyjaśnienie wraz z ewentualną dokumentacją w zakresie: czy i które działki objęte w zaskarżonym planie miejscowym przeznaczeniem oznaczonym symbolami: KP, 1U, 2U, 1UM, 2 UM, 3UM, 4 UM, 5UM mają istniejącą zabudowę wraz z podaniem powierzchni zabudowy i powierzchni biologicznie czynnej. W dniu 13 września 2022 r. do Sądu wpłynęła

odpowieź na w/w wezwania (pismo z dnia 7 września 2022 r.), z zestawieniem wyliczeń dotyczących poszczególnych terenów w zakresie powierzchni biologicznie czynnej i powierzchni zabudowy na w/w działkach. Z załączonego do w/w pisma przewodniego organu dokumentu – pisma z 7 września 2022 r., przeprowadzony został dowód na podstawie art. 106 § 3 p.p.s.a., gdyż Sąd uznał, że było to niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości w sprawie. W piśmie z 7 września 2022 r. szczegółowo opisano i podano, iż w przypadku: terenu 1UM – powierzchnia zabudowy wynosi 100%, powierzchnia biologicznie czynna – 0% (budynek), terenu 2UM – teren zabudowany na istniejącym parkingu torowisko, terenu 3 UM - powierzchnia zabudowy wynosi 100%, powierzchnia biologicznie czynna – 0% (budynek), terenu 4 UM - powierzchnia zabudowy wynosi 100%, powierzchnia biologicznie czynna – 0% (budynek), terenu 5 UM - powierzchnia zabudowy wynosi 100%, powierzchnia biologicznie czynna – 0% (budynek), terenu 1U - powierzchnia zabudowy wynosi 100%, powierzchnia biologicznie czynna – 0% (budynek – sklep), terenu 2U – teren niezabudowany, powierzchnia zabudowy 0%, powierzchnia biologicznie czynna – 100%, 1KP – teren zabudowany, parking przy Intermarche, powierzchnia biologicznie czynna 0%, powierzchnia zabudowy 100%. Odnośnie każdego z wymienionych terenów załączone zostało zdjęcie potwierdzające stan istniejący i jego zagospodarowanie, potwierdzające przytoczony przez organ opis w/w terenów.

Na podstawie analizy akt sprawy, a w szczególności załączonego do akt sądowych pisma organu z dnia 7 września 2022 r. (zawierającego wyjaśnienia z dokumentacją fotograficzną), Sąd uznał ustalenie w zaskarżonej uchwale maksymalnej powierzchni zabudowy do 100% działki budowlanej i powierzchni biologicznie czynnej na poziomie 0% za nienaruszające Studium, odnośnie terenów oznaczonych symbolami: 1KP, 1U, 1UM, 2UM, 3UM, 4UM i 5UM, gdyż są one zabudowane w 100%, a ich powierzchnia biologicznie czynna wynosi 0%. W świetle zapisów Studium (ppkt 18 i 19) przyjęte w miejscowym planie ustalenia były zatem dopuszczalne i nie naruszają przepisów Studium i określonych w nim wskaźników.

Natomiast odnośnie objętego zaskarżoną uchwałą obszaru oznaczonego symbolem 2U Sąd stwierdził, iż zapisy zaskarżonego planu w zakresie powierzchni biologicznie czynnej i maksymalnej powierzchni zabudowy naruszają ustalenia Studium i w tym zakresie doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego. Teren oznaczonym symbolem 2U to bowiem, jak wynika z akt sprawy, działka niezabudowana, gdzie powierzchnia biologicznie czynna wynosi 100%, a

powierzchnia zabudowy 0%. W tej sytuacji, wobec treści ppkt 18 i 19 Studium niedopuszczalne było odnośnie terenu 2U wprowadzenie w zaskarżonym planie maksymalnej powierzchni zabudowy do 100% i powierzchni biologicznie czynnej 0%, gdyż maksymalna powierzchnia zabudowy mogła wynieść do 90%, a powierzchnia biologicznie czynna minimum 5%. Powyższe uzasadniało stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w części graficznej i tekstowej dotyczącej terenu oznaczonego symbolem 2U. Wyjaśnić przy tym należy, iż konieczność stwierdzenia nieważności odnośnie wskaźników maksymalnej powierzchni zabudowy i powierzchni biologicznie czynnej na terenie oznaczonego jako 2U powodowała, iż bez wymaganych obligatoryjnie przepisami u.p.z.p. i rozporządzenia wskaźników maksymalnej powierzchni zabudowy i powierzchni biologicznie czynnej, w obrocie prawnym niemożliwe było pozostawienie pozostałych regulacji prawnych dotyczących tego terenu.

Mając powyższe na uwadze, Sąd na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a, orzekł jak w punkcie I i II sentencji wyroku. W zakresie pkt III sentencji wyroku Sąd orzekł na podstawie art. 151 p.p.s.a. Sąd uznał skargę Wojewody Lubuskiego za częściowo nieuzasadnioną z powodów przytoczonych powyżej. Natomiast wobec stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w części Sąd jednocześnie uznał, iż nie było podstaw i potrzeby wyeliminowania całego planu, gdyż bez zapisów, co do których stwierdzono nieważność, plan może funkcjonować, a biorąc pod uwagę skutki nieważności oraz całokształt kosztów i prac, które składają się na uchwalenie planu, stwierdzenie nieważności całego aktu musi być ostatecznością i znajdować wyraźne oparcie w stwierdzonych naruszeniach prawa. Sąd uznał, że w rozpoznawanej sprawie zastosowanie znajduje pogląd wyrażony w orzeczeniu Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 września 2011 r. (sygn. akt II OSK 1287/11, CBOSA), zgodnie z którym, "wadliwość dotycząca tylko niektórych ustaleń planu nie zawsze musi skutkować nieważnością całego planu".



W tym celu w załączniku nr 1  
Za zgodność z oryginałem

09.11.2022

Starszy Sędzią Sądowy

Danuta Chorabik