

Sygn. akt II SA/Op 183/22

ODPIS



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

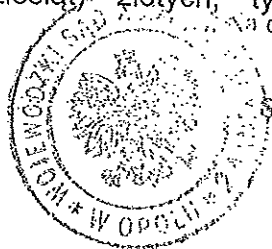
Dnia 29 września 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Daria Sachanbińska (spr.)
Sędziowie	Sędzia WSA Beata Kozicka Sędzia WSA Krzysztof Sobieralski
Protokolant	st. insp. sądowy Katarzyna Stec

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 29 września 2022 r.
sprawy ze skargi Gminy Komprachcice
na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego
z dnia 29 kwietnia 2022 r., nr IN.VII.743.24.2022.AB
w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie uchwalenia zmiany
miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

- 1) uchyla zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze,
- 2) zasądza od Wojewody Opolskiego na rzecz Gminy Komprachcice kwotę 480 (czteryście osiemdziesiąt) złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.



St. inspektor sądowy

Katarzyna Stec

8.12.22
15.12.22

Uzasadnienie

Rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 29 kwietnia 2022 r., nr IN.VII.743.24.2022.AB, Wojewoda Opolski, działając na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559), zwanej dalej w skrócie „u.s.g.”, oraz art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503), zwanej dalej w skrócie „u.p.z.p.”, stwierdził nieważność uchwały Rady Gminy Komprachcice z dnia 28 marca 2022 r., Nr XLVII.264.2022, w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Wawelno.

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia organ nadzoru podał, że Wójt Gminy Komprachcice przedstawił w dniu 31 marca 2022 r. przedmiotową uchwałę wraz z dokumentacją prac planistycznych w celu oceny jej zgodności z przepisami prawa. Wojewoda podniósł, że analiza wyjaśnień Gminy oraz przedłożonej uchwały wykazała naruszenie art. 20 ust. 1 w związku z art. 9 ust. 3 i ust. 4 u.p.z.p. skutkujące podjętym rozstrzygnięciem nadzorczym. Odnotował, że przepisy u.p.z.p. ustanawiają obowiązek uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, które: określa politykę przestrzenną gminy, w tym lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego (art. 9 ust. 1); sporządza się w granicach administracyjnych gminy (art. 9 ust. 3); jest wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych (art. 9 ust. 4). Wojewoda zwrócił uwagę na rolę, jaką spełnia studium w kształtowaniu i prowadzeniu polityki przestrzennej na terenie gminy. Wskazał też na zapisany w art. 9 ust. 4 u.p.z.p. obowiązek zachowania zgodności planu miejscowego z ustaleniami studium i podsumował, że każda gmina nie tylko musi sporządzić studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego dla obszaru w granicach administracyjnych, aby skutecznie wykonywać zadania własne, ale ponadto ma obowiązek systematycznego aktualizowania tego aktu. Następnie Wojewoda przypomniał, że Rada Gminy Komprachcice podejmując kontrolowaną uchwałę, stwierdziła jej zgodność z ustaleniami Studium przyjętego uchwałą Nr XXI.143.2016 z dnia 14 grudnia 2016 r. Akt ten określał uwarunkowania rozwoju przestrzennego oraz politykę przestrzenną gminy w granicach administracyjnych obowiązujących do końca 2016 r. Zmiana granic administracyjnych Gminy, która nastąpiła z dniem 1 stycznia 2017 r., wymaga od władz gminy określenia na nowo jej polityki przestrzennej. Zmianie uległy bowiem zasadnicze dla tej polityki elementy: obszar gminy i stan ludnościowy. Dalej wywodził organ nadzoru, że Studium Gminy Komprachcice, którego ostatnia aktualizacja nastąpiła w 2016 r., nie określa kierunków rozwoju przestrzennego Gminy

Sygn. akt II SA/Op 183/22

Komprachcice w oparciu o jej zmienione uwarunkowania rozwoju. W tym stanie rzeczy Studium to nie może stanowić podstawy jakichkolwiek decyzji planistycznych w formie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a stwierdzenie zawarte w § 1 kontrolowanej uchwały o nienaruszeniu ustaleń Studium z 2016 r. należy uznać za pozbawione jakiegokolwiek treści normatywnej. Według Wojewody prawidłowo przygotowana uchwała w sprawie nowego planu albo zmiany planu obowiązującego musi odnosić się do studium gminy odzwierciedlającego jej aktualne granice i stan demograficzny. Kontrolowana uchwała nie spełnia tego wymogu. Organ nadzoru podkreślił, że nie kwestionuje faktu obowiązywania na obszarze Gminy Komprachcice uchwały z 2016 r., ale to, że akt ten stanowi wciąż podstawę podejmowania decyzji planistycznych, pomimo swojej oczywistej nieaktualności. W ocenie Wojewody stwierdzone naruszenie prawa należy za istotne, bo w sposób jednoznaczny naruszające interes społeczny i publiczny.

W skardze na podjęte rozstrzygnięcie nadzorcze Gmina Komprachcice (zwana dalej skarżącą lub Gminą), reprezentowana przez pełnomocnika, zarzuciła naruszenie:

- art. 9 ust. 1, ust. 3 i ust. 4 u.p.z.p. poprzez uznanie przez organ nadzorczy, że Studium stanowi wciąż podstawę podejmowania decyzji planistycznych pomimo swej oczywistej nieaktualności w zakresie obszaru Gminy Komprachcice i jej stanu ludnościowego oraz poprzez uznanie, iż Gmina Komprachcice nie posiada polityki przestrzennej pomimo formalnego obowiązywania Studium;

- art. 20 ust. 1 u.p.z.p. oraz art. 91 ust. 3 u.s.g. poprzez uznanie przez organ nadzorczy, że uchwała narusza ustalenia Studium i poprzez nienależyte uzasadnienie zaskarżonego rozstrzygnięcia z uwagi na zawarcie w nim zbyt ogólnych stwierdzeń i niewskazanie, które ustalenia i postanowienia Studium - zdaniem organu nadzorczego - uchwała narusza oraz nieuzasadnienie w żaden sposób tego stanowiska, co uniemożliwia finalnie dokonanie oceny zaskarżonego rozstrzygnięcia;

- art. 32 w zw. z art. 28 u.p.z.p. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, polegające na uznaniu, że brak podjęcia uchwały w sprawie aktualności Studium stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania studium, podczas gdy podjęcie uchwały w sprawie nieaktualności aktu planistycznego nie przesądza jeszcze o dezaktualizacji treści studium oraz poprzez wejście przez organ nadzorczy w kompetencje Wójta Gminy Komprachcice, Rady Gminy Komprachcice oraz Gminnej komisji urbanistyczno-architektonicznej i uznanie, że Studium jest nieaktualne, albowiem nie odzwierciedla aktualnych granic Gminy Komprachcice i jej stanu demograficznego i dlatego nie może stanowić podstawy podejmowania decyzji planistycznych.

Sygn. akt II SA/Op 183/22

W związku z tym zarzutami Gmina wniosła o uchylene w całości zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego oraz zasądzenie na rzecz skarżącej kosztów postępowania według norm przepisanych.

W motywach skargi skarżąca w zakresie pierwszego zarzutu podniosła, że Studium jest sporządzone w granicach administracyjnych Gminy Komprachcice. Natomiast włączenie danego terenu do innej jednostki samorządu terytorialnego skutkuje wygaśnięciem dotychczas obowiązujących na włączonym terenie aktów prawa miejscowego, w ich miejsce natomiast zaczynają obowiązywać inne akty obejmujące swym terytorialnym zasięgiem przedmiotowy obszar. Gmina argumentowała, że Studium nie może obowiązywać poza granicami administracyjnymi gminy, która takie studium uchwaliła. Jeśli więc granice administracyjne gminy ulegną zmianie - jak w niniejszym przypadku - uchwała w sprawie studium traci moc w części dotyczącej terenu, który został wyłączony z obszaru granic administracyjnych gminy, zaś studium obowiązujące na terenie gminy, do której włączono nowy teren, wymagać będzie aktualizacji w kierunku wyznaczenia zasad polityki przestrzennej dla nowego terenu. Studium utraciło zatem moc w części dotyczącej terenu sołectw Chmielowice i Żerkowice zarówno w zakresie tego obszaru, jak i w zakresie zamieszkującej go ludności. Zdaniem Gminy istotne jest to, że art. 12 ust. 3 u.p.z.p., na który powołuje się organ nadzoru i procedury w nim zawarte dotyczą wyłącznie inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym. Jeśli chodzi o drugi zarzut skargi Gmina podniosła, że Studium z 2016 r. jest obowiązujące, zatem może stanowić i stanowi podstawę decyzji planistycznych, zaś kwestia oceny jego aktualności nie należy do kompetencji organu nadzoru, lecz organów wskazanych w art. 32 w zw. z art. 28 u.p.z.p. W dalszej kolejności Gmina wskazała na obowiązek prawidłowego uzasadnienia rozstrzygnięcia nadzorczego, zwłaszcza w sytuacji, gdy na jego mocy dochodzi do stwierdzenia nieważności aktu. Tymczasem w okolicznościach sprawy rozstrzygnięcie jest niepełne i ogólnikowe w zakresie zarzucanego braku spełnienia wymogów ustawowych. Organ nadzoru wskazując okoliczności faktyczne i prawne, które rzekomo zobowiązują skarżącą do kompleksowej aktualizacji Studium, ograniczył się de facto do wymienienia przepisów prawa, nie precyzując także, jaka część uchwały i z jakimi ustaleniami Studium jest niezgodna. Tak sporządzone uzasadnienie uniemożliwia przeprowadzenie kontroli rozstrzygnięcia pod kątem zgodności z prawem. Odnośnie do trzeciego zarzutu skargi Gmina dowodziła, że zmiana studium w przypadku podjęcia uchwały na podstawie art. 32 ust. 2 u.p.z.p. nie jest obowiązkowa. Obowiązek musi być bowiem wyraźny i skonkretyzowany z określeniem terminu, w jakim rada gminy powinna podjąć

Sygn. akt II SA/Op 183/22

taką uchwałę, aby możliwe było nadanie mu rangi obowiązku ustawowego. Dlatego w razie wystąpienia nowych okoliczności faktycznych związanych z zagospodarowaniem przestrzennym, rada gminy jest uprawniona, a nie zobowiązana do podjęcia uchwały w sprawie nieaktualności studium obowiązującego na danym obszarze, a następnie przystąpienia do działań w przedmiocie zmiany studium, stosownie do art. 32 ust. 2 u.p.z.p. W przypadku uchwały o częściowej nieaktualności studium brak jest obowiązku określonego terminem do podjęcia czynności mających na celu jego zmianę. W konsekwencji rada gminy może, ale nie musi, redefiniować polityki przestrzennej w związku ze zmianami okoliczności faktycznych. Nie istnieje zaś taki przepis prawa, który nakazywałby aktualizację wszystkich zdezaktualizowanych treści dokumentu studium. Zdaniem Gminy istotne jest również to, że art. 32 u.p.z.p., na który powołuje się organ nadzoru, wyraźnie określa organy uprawnione do podejmowania czynności w nim wskazanych. Nie należy do nich organ nadzoru. Stąd nie może on wchodzić w kompetencje Wójta Gminy Komprachcice, Rady Gminy Komprachcice oraz Gminnej komisji urbanistyczno-architektonicznej i oceniać, czy Studium jest nieaktualne i w jakim zakresie.

W odpowiedzi na skargę Wojewoda Opolski wniósł o oddalenie skargi i podtrzymał stanowisko zaprezentowane w uzasadnieniu zaskarżonego rozstrzygnięcia. Dodatkowo podniósł, że przedmiotem sporu nie jest, jak na to wskazuje uzasadnienie skargi, fakt formalnego obowiązywania Studium z 2016 r. Zarzut organu nadzoru dotyczy § 1 uchwały Rady Gminy, w którym stwierdza się zgodność tego aktu ze Studium. Tymczasem gmina Komprachcice, pomimo szeregu przepisów nakładających na nią taki obowiązek, nie posiada zdefiniowanej od 1 stycznia 2017 r. polityki przestrzennej, co skutkuje brakiem możliwości podejmowania decyzji planistycznych w formie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Tak więc istotą sporu nie jest fakt formalnego obowiązywania Studium, ale jego materialny aspekt przejawiający się w określonych kierunkach rozwoju przestrzennego gminy. W tym zakresie Wojewoda wskazał na art. 10, art. 11 i art. 9 ust. 2 u.p.z.p. Zaznaczył też, że sytuacja Gminy Komprachcice jest szczególna, bowiem z dniem 1 stycznia 2017 r. funkcjonuje w nowych granicach administracyjnych, z inną liczbą mieszkańców. Inne są zatem prognozy demograficzne Gminy, inne zapotrzebowanie na usługi publiczne i inny stan zaspokojenia potrzeb lokalnej wspólnoty. Tylko analizy sporządzone na potrzeby studium w trybie art. 10 pkt 7 u.p.z.p. pozwolą ocenić, które kierunki polityki przestrzennej ukształtowane w studium z 2016 r. i w jaki sposób powinny ulec modyfikacji. Z tego powodu nie sposób jest wskazać konkretnego zapisu Studium

Sygn. akt II SA/Op 183/22

z 2016 r. naruszonego kontrolowaną uchwałą Rady Gminy Komprachcice, bowiem niezgodność ta dotyczy całego Studium. Wojewoda podsumował, że Rada Gminy nie będzie posiadać wiedzy o istnieniu bądź braku konfliktów przestrzennych na obszarze swojego działania do momentu uchwalenia studium w aktualnych granicach administracyjnych gminy. Z kolei odnosząc się do zarzutu naruszenia przez Wojewodę art. 32 w zw. z art. 28 u.p.z.p., wywiódł organ, że art. 32 u.p.z.p. nie został wskazany w rozstrzygnięciu nadzorczym jako jego podstawa prawna. Został on natomiast przywołany w uzasadnieniu tegoż rozstrzygnięcia w celu uzasadnienia słuszności zastosowanego środka nadzoru poprzez zobrazowanie prawidłowych, opartych na przepisach prawa działaniach organów gminy.

Na rozprawie pełnomocnik skarżącej podtrzymał wnioski oraz argumentację skargi. Akcentował, że obecnie obowiązujące Studium uwzględnia stan demograficzny oraz powierzchnię Gminy w zakresie obowiązującym od dnia 1 stycznia 2017 r., czyli bez Sołectwa Chmielowice i Żerkowice.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 137, z późn. zm.) sądy administracyjne kontrolują działalność administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. W ramach tak zakreślonej kognicji sąd bada, czy przy wydaniu zaskarżonego aktu nie naruszono przepisów prawa materialnego i przepisów postępowania.

Stosownie do art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329, z późn. zm.), dalej zwanej P.p.s.a., kontrola sprawowana przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego. W tym zakresie, dokonując oceny legalności, Sąd bada, czy akt nadzoru, z uwagi na jego formę, treść rozstrzygnięcia, argumentację uzasadnienia i tryb wydania, odpowiada przepisom prawa.

Na zasadzie art. 148 P.p.s.a., uwzględniając skargę jednostki samorządu terytorialnego na akt nadzoru, sąd uchyla ten akt.

Przedmiot kontroli sądowoadministracyjnej w niniejszej sprawie stanowi rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego z dnia 29 kwietnia 2022 r., którym stwierdzono nieważność uchwały Rady Gminy Komprachcice z dnia 28 marca 2022 r., Nr XLVII.264.2022, w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Wawelno.

Sygn. akt II SA/Op 183/22

Zgodnie z art. 91 ust. 1 cyt. wyżej ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, nadal zwanej w skrócie „u.s.g.”, uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały organowi nadzoru.

Stosownie do art. 98 ust. 1 u.s.g. rozstrzygnięcia organu nadzorczego dotyczące gminy podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem, w terminie 30 dni od dnia ich doręczenia. Zgodnie z ust. 3 tego przepisu do złożenia skargi uprawniona jest gmina lub związek międzygminny, których interes prawny, uprawnienie albo kompetencja zostały naruszone. Podstawą do wniesienia skargi jest uchwała organu, który podjął uchwałę albo którego dotyczy rozstrzygnięcie nadzorcze.

Z akt sprawy wynika, że spełnione zostały wymogi dopuszczalności kontroli sądowoadministracyjnej. Skarga dotyczy bowiem aktu, o jakim mowa w art. 3 § 2 pkt 7 P.p.s.a. i wniesiona została w przepisany prawem terminie. Zachowano również wymogi proceduralne wynikające z art. 98 ust. 3 u.s.g., gdyż skarżąca przedłożyła uchwałę Rady Gminy Komprachcice z dnia 25 maja 2022 r., Nr LI.281.2022, stanowiącą podstawę do wniesienia skargi.

Uwzględniając przytoczone wyżej przepisy, odnotowania również wymaga, że uchwała Rady Gminy Komprachcice z dnia 28 marca 2022 r. została doręczona Wojewodzie Opolskiemu w dniu 31 marca 2022 r., zaś rozstrzygnięcie nadzorcze zostało wydane w dniu 29 kwietnia 2022 r., tak więc Wojewoda zachował ustawowy termin do podjęcia rozstrzygnięcia.

W przypadku sprawy zainicjowanej skargą jednostki samorządu terytorialnego na akt nadzoru nad działalnością organów tej jednostki samorządu terytorialnego zakres przedmiotowy rozpoznania przez sąd administracyjny tego rodzaju sprawy bezpośrednio obejmuje ten akt nadzoru, ale pośrednio ocena zgodności z prawem dotyczy także aktu objętego postępowaniem nadzorczym. Akt ten pozostaje bowiem w granicach rozpoznania sprawy w rozumieniu art. 134 P.p.s.a. Sąd oddalając skargę, uznaje zasadność ingerencji nadzorczej, zaś uchylając akt nadzoru, pośrednio uznaje brak przesłanek do stwierdzenia nieważności zakwestionowanego aktu prawotwórczego. Przy rozpoznawaniu skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze dotyczące aktu organu jednostki samorządu terytorialnego obowiązkiem sądu jest najpierw zbadanie zgodności z prawem samego aktu (w zakresie rozstrzygnięcia nadzorczego), a dopiero w następnej kolejności badanie legalności rozstrzygnięcia nadzorczego, mocą

Sygn. akt II SA/Op 183/22

którego stwierdzono nieważność owego aktu. Przedmiotem oceny Sądu w tej sprawie było więc ustalenie, czy rzeczywiście uchwała Nr XLVII.264.2022 Rady Gminy Komprachcice z dnia 28 marca 2022 r. w sposób istotny narusza prawo.

Zaznaczyć należy, że ani art. 148 P.p.s.a., ani przepisy u.s.g. nie określają podstaw uchylenia przez sąd administracyjny zaskarżonego aktu nadzoru. Mimo tego sąd musi dokonać kwalifikacji prawnej naruszenia prawa przez organ nadzoru. Biorąc pod uwagę treść art. 91 ust. 4 u.s.g., zgodnie z którym w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa, należy przyjąć, że naruszenie prawa przez organ nadzoru będzie polegało w szczególności na wadliwej ocenie legalności aktu organu jednostki samorządu terytorialnego zakwestionowanego aktem nadzoru, a więc błędnej interpretacji przez organ nadzoru normy prawnej przyjętej za podstawę aktu nadzoru.

Jak wskazano w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lipca 2020 r., sygn. akt II OSK 600/20 (dostępny na stronie internetowej Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych - <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>), podstawą wyeliminowania takiego aktu z obrotu prawnego powinno być każde istotne naruszenie prawa, bez względu na jego ustrojowoprawny, materialnoprawny czy procesowoprawny charakter. Akt organu jednostki samorządu terytorialnego jest natomiast zgodny z prawem, jeżeli jest zgodny z Konstytucją RP oraz z ustawami. Jeżeli takich naruszeń brak, to należy uznać, że akt organu jednostki samorządu terytorialnego jest zgodny z prawem. Aby zatem uznać, że mamy do czynienia z niezgodnością zaskarżonego aktu z prawem, należy znaleźć normę odniesienia stanowiącą wzorzec właściwego (zgodnego z prawem) zachowania, z którym to wzorcem zaskarżony akt jest sprzeczny.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 cyt. wyżej ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nadal zwanej u.p.z.p., plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Jednocześnie, stosownie do art. 9 ust. 4 u.p.z.p., ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Z kolei art. 9 ust. 3 u.p.z.p. stanowi, że studium sporządza się dla obszaru w granicach administracyjnych gminy. Z uwagi na powyższe,

Sygn. akt II SA/Op 183/22

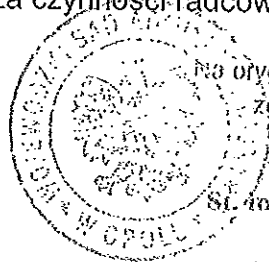
niezgodność postanowień planu miejscowego z ustaleniami studium należy oceniać jako istotne naruszenie zasad sporządzania planu.

Jak wynika z lakonicznego uzasadnienia zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego, organ nadzoru stwierdził nieważność uchwały Rady Gminy Komprachcice z dnia 28 marca 2022 r., Nr XLVII.264.2022, w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Wawelno, gdyż została ona podjęta w oparciu o Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Komprachcice przyjęte uchwałą Rady Gminy Komprachcice z dnia 14 grudnia 2016 r., Nr XXI.143.2016, która to uchwała, jakkolwiek formalnie obowiązuje, to jednak faktycznie jest nieaktualna z uwagi na zmianę z dniem 1 stycznia 2017 r. granic administracyjnych Gminy (wyłączenie sołectw Chmielowice i Żerkowice). Wojewoda nie zgodził się ze stwierdzeniem kontrolowanej uchwały o zgodności zmiany planu ze Studium. W tym zakresie dopatrywał się naruszenia art. 20 ust. 1 w zw. z art. 9 ust. 3 i ust. 4 u.p.z.p.

W tym miejscu zauważenia wymaga, że tutaj Sąd w wyroku z dnia 18 sierpnia 2022 r., sygn. akt II SA/Op 184/22; wypowiedział się w analogicznej - jak niniejsza - sprawie. Z tego względu skład orzekający podziela i przyjmuje za własne stanowisko przedstawione w tymże orzeczeniu. W ocenie Sądu organ nadzoru błędnie zarzucił naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (jego zmiany) i błędnie przyjął, że Rada Gminy Komprachcice naruszyła art. 20 ust. 1 u.p.z.p. poprzez stwierdzenie, że zmiana planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego nie narusza ustaleń Studium. W stanie faktycznym rozpoznawanej sprawy nie można - jak czyni to Wojewoda - rozróżniać faktycznego i formalnego obowiązywania Studium. Wyłączenie z Gminy Komprachcice z dniem 1 stycznia 2017 r. sołectw Chmielowice i Żerkowice spowodowało, że jedynie na obszarze tych sołectw nie obowiązuje już Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Komprachcice przyjęte uchwałą Rady Gminy Komprachcice z dnia 14 grudnia 2016 r., Nr XXI.143.2016. Studium nadal obowiązuje na pozostałym, wskazanym w nim obszarze Gminy Komprachcice. Objęta zaskarżonym rozstrzygnięciem nadzorczym uchwała Rady Gminy Komprachcice z dnia 28 marca 2022 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Wawelno nie dotyczy jednak obszaru sołectw wyłączonych z terenu Gminy Komprachcice, lecz wsi Wawelno, która nadal znajduje się na terenie Gminy. Sąd dostrzega, że stosownie do treści art. 32 ust. 1 i ust. 2 - 3 u.p.z.p., wójt (burmistrz,

prezydent miasta) dokonuje między innymi analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, zaś wyniki tej analizy, po uzyskaniu opinii gminnej komisji architektoniczno-urbanistycznej, przekazuje radzie gminy, która podejmuje uchwałę w sprawie aktualności studium i planów miejscowych, jednak jest to wyłączna kompetencja organów gminy. Zmiana granic administracyjnych gminy czy też zmiana liczby ludności gminy nie oznacza automatycznie konieczności podjęcia działań przewidzianych w art. 32 u.p.z.p. Skorzystanie lub nieskorzystanie z tej kompetencji w określonym momencie zależy bowiem od autonomicznej oceny tych organów, opartej na okolicznościach faktycznych. Ustawodawca nie określił terminu, w jakim rada gminy powinna podjąć uchwałę w sprawie przystąpienia do zmiany studium, nie określił również maksymalnego terminu przeprowadzenia procedury planistycznej, wskazując jedynie, że ma to nastąpić raz w toku kadencji. Brak takich ograniczeń jest oczywistą konsekwencją samodzielności gminy w podejmowaniu tego typu działań. Należy jednak podkreślić, że oceny potrzeby skorzystania ze wskazanej kompetencji i dokonania takiej swoistej aktualizacji nie może wyrażać organ nadzoru. Nieskorzystanie przez organy gminy z tej kompetencji może oznaczać czasowe legalne zaniechanie w tym zakresie i nie może być objęte postępowaniem nadzorczym. Niepodjęcie przez organy gminy działań przewidzianych w art. 32 u.p.z.p. nie stanowi naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Niepodjęcie tych działań nie może rzutować na ocenę rady gminy co do zgodności projektu planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego (projektu zmiany tego planu) z ustaleniami obowiązującego studium wyrażaną w trybie art. 20 ust. 1 u.p.z.p., a w konsekwencji nie może stanowić podstawy rozstrzygnięcia nadzorczego opartego na zarzucie istotnego naruszenia prawa.

W tym stanie rzeczy Sąd uchylił zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze, na podstawie art. 148 P.p.s.a., o czym orzeczono w pkt 1 sentencji wyroku. Natomiast orzeczenie o zwrocie kosztów postępowania sądowego zawarte w pkt 2 wyroku uzasadnia treść art. 200 w zw. z art. 205 § 2 P.p.s.a. Na wysokość tych kosztów składa się wynagrodzenie pełnomocnika skarżącej w kwocie 480 zł, ustalone stosownie do § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 265).



Na oryginale właściwe podpis,
zgodność z oryginałem

St. inspektor sądowy

Krzysztof Stan