



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 listopada 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia	WSA Maciej Błasz
	Sędzia	WSA Tomasz Grossmann (spr.)
	Sędzia	WSA Józef Maleszewski

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 17 listopada 2022 r.

sprawy ze skargi [REDACTED]

na uchwałę Rady Gminy w Kleszczewie

z dnia 30 września 2005 r. nr XXXVII/181/2005

w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kleszczewo

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w następującej części:

- a) w zakresie ustaleń tekstowych planu – co do: § 8 ust. 7 w części V („ŚRÓDKA”), § 8 ust. 2 w części XI („BYLIN”) oraz § 8 ust. 1 w części XII („TERENY INNE”) zaskarżonej uchwały;
- b) w zakresie rysunku planu – co do terenów oznaczonych na załączniku do zaskarżonej uchwały symbolami: 1UP, 1UK/ZPZ/MJ, 2SR, US/UR/MW, MJ/MW/DG, 4MJ/U, 4MW/MJ, 5SR, 9ZPZ, 11MJ/MW;

2. w pozostałej części skargę oddala;

- 3. zasądza od Gminy Kleszczewo na rzecz skarżącego [REDACTED] kwotę 480 zł (słownie: czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania;**

Na oryginałe właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Justyna Hołyńska-Macela
St. sekretarz sądowy



Wyrok z dnia 17.11.2022 r.
Pozostawienie sygn. akt IV SA/Po 603/22 jest prawomocny
od dnia 06.12.2022 r.

[Signature]

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 30 września 2005 r. Rada Gminy w Kleszczewie (dalej jako „Rada Gminy”) podjęła uchwałę nr XXXVII/181/2005 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kleszczewo (zwaną też dalej „Uchwałą”, „Planem miejscowym” lub „Planem”).

Pismem datowanym na 11 sierpnia 2022 r. (IR-XI.0552.1.2022.1) [REDAKCYJNA]

[REDAKCYJNA] reprezentowany przez r.pr.

[REDAKCYJNA] wywiódł skargę na ww. uchwałę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, wnosząc o stwierdzenie jej nieważności w zaskarżonej części – tj. w zakresie:

a) rysunku planu:

- część I – tereny oznaczone symbolami: 1UP, 1 DR/DG/M, 1UK/ZPZ/MJ,
- część II – tereny oznaczone symbolami: 2SR, US/UR/MW, MJ/MW/DG,
- część IV – tereny oznaczone symbolami: 4MJ/U, 4MW/MJ,
- część V – tereny oznaczone symbolami: 5SR, 5AG,
- część IX – teren oznaczony symbolem 9ZPZ,
- część X – teren oznaczony symbolem 11US,
- część XI – tereny oznaczone symbolami: 11MJ/MW, (UP,)

b) tekstu planu:

- część V – § 8 ust. 4 i ust. 7 Uchwały,
- część X – § 8 ust. 8 Uchwały,
- część XI – § 8 ust. 2 Uchwały,
- część XII – § 8 ust. 1 Uchwały,

– a także o zasądzenie od Strony przeciwnej na rzecz Skarżącego kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi jej autor wskazał, że podstawę prawną Uchwały stanowiły przepisy art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.; dalej w skrócie „u.s.g.”) oraz art. 26, art. 28 i art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139, z późn. zm.; dalej w skrócie „u.z.p.”), a także art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80 poz. 717, z późn. zm.; dalej w skrócie „u.p.z.p.”). Następnie wyjaśnił – w ramach przeprowadzonej analizy zgodności Uchwały z ustawą o zagospodarowaniu

przestrzennym w zakresie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (w skrócie „m.p.z.p.”) – że na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego, co wynika z dyspozycji art. 8 u.z.p., w myśl którego część tekstowa planu stanowi treść uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a część graficzna stanowi załącznik do uchwały. Treść przepisu wyraźnie wskazuje, że część graficzna planu powinna stanowić odzwierciedlenie zapisów części tekstowej, a rysunek planu obowiązuje w zakresie określonym uchwałą. Dalej Wojewoda podniósł, że analizując treść Uchwały stwierdzono, że w rozdziale III (ustalenia ogólne) w § 8 (funkcje terenów oraz warunki kształtowania ich zabudowy i sposób zagospodarowania) w:

- części I Gowarzewo, Tanibórz, Szewce: nie zawarto ustaleń dla wyznaczonych na rysunku planu terenów oznaczonych symbolami: 1UP, 1DR/DG/M, 1UK/ZPZ/MJ;
- część II Tulce: nie zawarto ustaleń dla wyznaczonych na rysunku planu terenów oznaczonych symbolami: 2SR, US/UR/MW (bez oznaczenia cyfrowego 2), MJ/MW/DG (bez oznaczenia cyfrowego 2);
- część IV Nagradowice, Krzyżowniki: nie zawarto ustaleń dla wyznaczonych na rysunku planu terenów oznaczonych symbolami: 4MJ/U, 4MW/MJ;
- część V Śródka: nie zawarto ustaleń dla wyznaczonego na rysunku planu terenu oznaczonego symbolem 5SR. Ponadto w treści uchwały zawarto ustalenia dla terenu 1AG co stanowi błędne oznaczenie cyfrowe dla terenu Śródka powinno być oznaczenie 5AG, który to teren wyznaczono na rysunku planu. Z kolei na rysunku planu nie wyznaczono terenu 5UO, dla którego zawarto ustalenia w treści uchwały;
- część IX Poklatki: nie zawarto ustaleń dla wyznaczonego na rysunku planu terenu oznaczonego symbolem 9ZPZ;
- część X Kleszczewo, Bugaj, Lipowice: w treści uchwały zawarto ustalenia dla terenu 10US, którego nie ma na rysunku planu;
- część XI Bylin: w treści uchwały zawarto ustalenia dla terenu 10MJ/MW, co stanowi błędne oznaczenie cyfrowe dla terenu Bylin powinno być oznaczenie 11MJ/MW, który to teren wyznaczono na rysunku planu (dodatkowo na rysunku brak jest w legendzie objaśnień dla terenów MJ/MW). Ponadto w treści uchwały brak jest ustaleń dla wyznaczonego na załączniku graficznym terenu 11US, który jednak biorąc pod uwagę granice obrębu ewidencyjnego nie znajduje się w obrębie Bylin tylko Kleszczewo więc powinien być oznaczony symbolem 10US (taki teren posiada

ustalenia w części X Kleszczewo). Ponadto w treści uchwały brak jest ustaleń dla wyznaczonego na rysunku planu terenu UP.

W ocenie autora skargi, z uwagi na wskazane naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego niemożliwe jest stosowanie ustaleń planu w praktyce. Powyższe braki, w szczególności w zakresie oznaczenia przeznaczenia terenu w treści i na rysunku planu, uniemożliwiają zgodne z obowiązującymi przepisami wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę, w tym w szczególności dopełnienie obowiązków organu administracji architektoniczno-budowlanej wynikających wprost z art. 35 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351; dalej w skrócie „p.b.”) – sprawdzenia zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego z ustaleniami m.p.z.p. Powyższe rażące naruszenia zasad sporządzania planu wielokrotnie stawały się podstawą odmowy wydania decyzji o pozwoleniu na budowę w I lub w II instancji.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Kleszczewo, reprezentowana przez r.pr. Annę Woźniak-Tyczkę, wniosła o jej oddalenie w części, tj. co do zarzutów:

- część I – teren oznaczony na rysunku symbolem 1UP,
- część I – teren oznaczony na rysunku symbolem 1DR/DG/M,
- część II – teren oznaczony na rysunku symbolem MJ/MW/DG,
- część IV – teren oznaczony na rysunku symbolem 4MJ/U,
- część V – teren oznaczony na rysunku symbolem 5AG,
- część X – teren oznaczony na rysunku symbolem 11US,
- część XI – teren oznaczony na rysunku symbolem UP,
- część X – § 8 ust. 8 Uchwały,

uznając te zarzuty za bezzasadne z następujących powodów:

1. część I – teren oznaczony na rysunku symbolem 1UP – z uwagi na to, że dnia 27 czerwca 2012 r. Rada Gminy podjęła uchwałę nr XX/143/2012 w sprawie: uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kleszczewo obejmującej działki nr 68/3, 68/4, 68/5, 68/6, 68/7, 69/4, 448, 70/3 w obrębie Gowarzewo, którą to uchwałą tereny 1UP zostały zmienione na tereny zabudowy obiektów produkcyjnych, składów, magazynów oraz usługowych, oznaczone na rysunku planu symbolem PU;
2. część I – teren oznaczony na rysunku symbolem 1DR/DG/M – gdyż brak jest na rysunku planu takiego oznaczenia, widnieje tam natomiast 1DR i 1DG/M;

3. część II – teren oznaczony na rysunku symbolem MJ/MW/DG – z uwagi na to, że dnia 18 grudnia 2013 r. Rada Gminy podjęła uchwałę nr XXXVI/266/2013 w sprawie: zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kleszczewo w miejscowości Tulce, którą to uchwałą tereny MJ/MW/DG zostały zmienione na tereny zabudowy usługowej, oznaczone na rysunku planu symbolem 1U i 2U oraz uchwałę nr XIX/116/2008 z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie: uchwalenia „Zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kleszczewo w miejscowości Tulce”, którą to uchwałą tereny MJ/MW/DG zostały zmienione na tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, oznaczone na rysunku planu symbolem 2MW;
4. część IV – teren oznaczony na rysunku symbolem 4MJ/U – z uwagi na to, że dnia 26 maja 2021 r. Rada Gminy podjęła uchwałę nr XXIX/228/2021 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kleszczewo, obejmującej tereny położone w Nagradowicach oraz Śródcie, którą to uchwałą tereny 4MJ/U zostały zmienione na tereny zabudowy usługowej, oznaczone na rysunku planu symbolem 2U, teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej oraz zabudowy usługowej, oznaczony na rysunku planu symbolem MW/U, tereny placów publicznych, oznaczone na rysunku planu symbolem PPL, teren drogi publicznej klasy zbiorczej, oznaczony na rysunku planu symbolem KDZ;
5. część V – teren oznaczony na rysunku symbolem 5AG – z uwagi na to, że dnia 18 września 2008 r. Rada Gminy podjęła uchwałę nr XXII/170/2008 w sprawie: sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej w uchwale nr XXXVII/181/2005 Rady Gminy w Kleszczewie z dnia 30.09.2005 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kleszczewo (Dz. Urz. Woj. Wielk. Nr 193, poz. 3221), którą to uchwałą sprostowano omyłkę pisarską;
6. część X – teren oznaczony na rysunku symbolem 11US – z uwagi na to, że dnia 18 września 2008 r. Rada Gminy podjęła uchwałę nr XXII/170/2008 w sprawie: sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej w uchwale nr XXXVII/181/2005 Rady Gminy w Kleszczewie z dnia 30.09.2005 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kleszczewo (Dz. Urz. Woj. Wielk. Nr 193, poz. 3221), którą to uchwałą sprostowano oznaczenie na rysunku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
7. część XI – teren oznaczony na rysunku symbolem UP – gdyż brak jest na rysunku planu takiego oznaczenia, jest natomiast 11UP;

8. część V – § 8 ust. 4 i ust. 7 Uchwały – uzasadnienie tożsame z zawartym w pkt 5;
9. część X – § 8 ust. 8 Uchwały – uzasadnienie tożsame z zawartym w pkt 6.

Zarządzeniem Przewodniczącego Wydziału IV tut. Sądu z 06 października 2022 r. sprawa została skierowana do rozpoznania na posiedzeniu niejawnym, na podstawie art. 15z⁴ ust. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, z późn. zm.; dalej w skrócie „u.COVID-19”), o czym strony zostały powiadomione pismami wysłanymi 06 października 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje.

Na wstępie należy zaznaczyć, że niniejsza sprawa została rozpoznana na posiedzeniu niejawnym na podstawie art. 15 z⁴ ust. 3 u.COVID-19, w brzmieniu obowiązującym na dzień wydania ww. zarządzenia Przewodniczącego Wydziału.

Przystępując do rozpoznania sprawy w tym trybie, Sąd miał na uwadze, że skargę na przedmiotową uchwałę Rady Gminy w Kleszczewie wywiódł w niniejszej sprawie Wojewoda Wielkopolski jako organ nadzoru w rozumieniu przepisów Rozdziału 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.; w skrócie „u.s.g.”).

W świetle art. 91 ust. 1 u.s.g. uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne, przy czym o nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia. Po upływie tego terminu organ nadzoru nie może już we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały (zarządzenia) organu gminy; a jedynie może zaskarżyć taki wadliwy, jego zdaniem, akt do sądu administracyjnego, zgodnie z art. 93 ust. 1 u.s.g. Realizując tę kompetencję, organ nadzoru nie jest skrępowany jakimkolwiek terminem do wniesienia skargi (zob. np.: wyrok NSA z 15.07.2005 r., II OSK 320/05, ONSAiWSA 2006, nr 1, poz. 7; postanowienie NSA z 29.11.2005 r., I OSK 572/05, dostępne w internetowej Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>, w skrócie „CBOSA”).

W rozpoznawanej sprawie Wojewoda w ustawowym terminie nie orzekł o nieważności Uchwały, wobec czego był władny ją zaskarżyć w trybie art. 93 ust. 1 u.s.g.

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 137, z późn. zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Sądy administracyjne, kierując się wspomnianym kryterium legalności, dokonują oceny zgodności treści zaskarżonego aktu oraz procesu jego wydania z normami prawnymi – odpowiednio: ustrojowymi, proceduralnymi i materialnymi – przy czym ocena ta jest dokonywana według stanu prawnego istniejącego w dniu wydania zaskarżonego aktu. W świetle art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329, z późn. zm.; w skrócie „p.p.s.a.”) kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego. Stosownie do art. 134 § 1 p.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną w niej podstawą prawną. Oznacza to, że bierze pod uwagę wszelkie naruszenia prawa, a także wszystkie przepisy, które powinny znaleźć zastosowanie w rozpoznawanej sprawie, niezależnie od żądań i wniosków podniesionych w skardze, w granicach sprawy, wyznaczonych przede wszystkim określonym w skardze przedmiotem zaskarżenia – który może obejmować całość albo tylko część określonego aktu lub czynności (zob.: J.P. Tarno, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2011, uw. 1 do art. 134; a także wyroki NSA: z 05.03.2008 r., I OSK 1799/07; z 09.04.2008 r., II GSK 22/08; z 27.10.2010 r., I OSK 73/10; dostępne w CBOSA), przy czym reguła ta odnosi się również do zaskarżania planów miejscowych (por. wyrok NSA z 05.06.2014 r., II OSK 117/13, CBOSA) – oraz rodzajem i treścią zaskarżonego aktu.

Przedmiotem tak rozumianej kontroli Sądu jest w niniejszej sprawie uchwała nr XXXVII/181/2005 Rady Gminy w Kleszczewie w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kleszczewo, w zaskarżonej części.

Jak wynika z części wstępnej Uchwały, materialnoprawną podstawę jej podjęcia stanowiły przepisy nieobowiązującej już ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139, z późn. zm.; w skrócie „u.z.p.”) – tj. art. 26, art. 28 i art. 36 ust. 3 u.z.p. – które znajdowały zastosowanie w związku z przepisem przejściowym art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80,

poz. 717, z późn. zm.; w skrócie „u.p.z.p.”), w myśl którego: „*Do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz planów zagospodarowania przestrzennego województw, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu oraz zawiadomiono o terminie wyłożenia tych planów do publicznego wglądu, ale postępowanie nie zostało zakończone przed dniem wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe*”. W kontrolowanej sprawie uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kleszczewo została podjęta przez Radę Gminy 26 września 2001 r. (nr XXXII/187/01).

Jest faktem notoryjnym, że zaskarżona uchwała nr XXXVII/181/2005 została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z dnia 18 listopada 2005 r. (Nr 158, poz. 4295), weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia (§ 12 Uchwały) i nadal obowiązuje.

Uchwała ta była wielokrotnie nowelizowana. Jednakże w niniejszej sprawie przedmiotem skargi została objęta Uchwała w jej pierwotnym brzmieniu – co wynika zarówno z treści zarzutów skargi (nie uwzględniających żadnych późniejszych zmian Uchwały), jak i z faktu niezaskarżenia przez Wojewodę uchwał zmieniających Uchwałę.

Nie ulega wątpliwości, że zaskarżona uchwała, jako podjęta w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego („m.p.z.p.”), jest aktem prawa miejscowego – o czym obecnie wyraźnie stanowi art. 14 ust. 8 u.p.z.p., a co pod rządem u.z.p. wynikało z jej art. 7 (w brzmieniu: „*Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest przepisem gminnym*”). Tym samym bez wątpienia Uchwała należy do kategorii aktów, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a., zaskarżalnych do sądu administracyjnego.

Mając wszystko to na uwadze, Sąd uznał skargę Wojewody za dopuszczalną i przystąpił do jej merytorycznego rozpoznania, w granicach zaskarżenia i własnej kognicji.

W kontekście wspomnianych „granic zaskarżenia” należy podkreślić, że Wojewoda zaskarżył Uchwałę nie w całości, lecz jedynie w części, a mianowicie w zakresie:

a) rysunku planu:

- część I – tereny oznaczone symbolami: 1UP, 1 DR/DG/M, 1UK/ZPZ/MJ,
- część II – tereny oznaczone symbolami: 2SR, US/UR/MW, MJ/MW/DG,
- część IV – tereny oznaczone symbolami: 4MJ/U, 4MW/MJ,
- część V – tereny oznaczone symbolami: 5SR, 5AG,

- część IX – teren oznaczony symbolem 9ZPZ,
- część X – teren oznaczony symbolem 11US,
- część XI – tereny oznaczone symbolami: 11MJ/MW, UP,

b) tekstu planu:

- część V – § 8 ust. 4 i ust. 7 Uchwały,
- część X – § 8 ust. 8 Uchwały,
- część XI – § 8 ust. 2 Uchwały,
- część XII – § 8 ust. 1 Uchwały.

W konsekwencji tylko w tej części Uchwała – i to wyłącznie, jak wyżej wskazano, w jej zaskarżonym, pierwotnym brzmieniu – została poddana kontroli sądowej w niniejszym postępowaniu.

Oceny, czy zaskarżony Plan miejscowy jest obarczony wadą skutkującą stwierdzeniem jego nieważności przez sąd administracyjny na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., w kontrolowanej sprawie należało dokonać przez pryzmat przesłanek wynikających z art. 27 ust. 1 u.p.z.p. W myśl tego ostatniego przepisu (w znajdującym w tej sprawie zastosowanie brzmieniu obowiązującym od 24 grudnia 1997 r.): *„Naruszenie trybu postępowania oraz właściwości organów określonych w art. 18 powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części”*.

Z art. 18 ust. 2 pkt 2a u.z.p. wynika, że w ramach procedury planistycznej m.in. badało się spójność rozwiązań projektu planu z polityką przestrzenną gminy określoną w studium. Wnioskując *a maiori ad minus* należy stwierdzić, że obowiązkiem organu planistycznego było również zbadanie wewnętrznej spójności projektu planu. A ponieważ – jak wynika z art. 8 ust. 3 w zw. z ust. 1 u.z.p. – projekt planu miejscowego (ust. 3), tak jak i sam plan (ust. 1), składał się z części tekstowej (ustaleń tekstowych), stanowiącej treść uchwały rady gminy, oraz z załączanego do uchwały rysunku planu, to wspomniana kontrola wewnętrznej spójności projektu planu musiała obejmować także wzajemne relacje pomiędzy ww. częściami planistycznymi. W konsekwencji uchwalenie planu miejscowego, którego część rysunkowa nie jest spójna z ustaleniami tekstowymi, powinno być postrzegane jako naruszenie, w analizowanym tu aspekcie, trybu postępowania w rozumieniu art. 27 ust. 1 u.z.p., określonego w art. 18 ust. 2 u.z.p.

W konsekwencji należy podzielić generalne stanowisko Wojewody, wyłaniające się z treści zarzutów i argumentacji skargi, w myśl którego zawarcie w treści uchwały planistycznej ustaleń tekstowych dla terenu (oznaczonego określonym symbolem), który nie został wyznaczony na rysunku planu, podobnie jak i wyznaczenie na rysunku

planu terenu (oznaczonego określonym symbolem), dla którego nie zamieszczono ustaleń w części tekstowej, stanowią o istotnej wadliwości uchwały planistycznej, skutkującej jej nieważnością w odnośnej części.

To ogólne stwierdzenie należy w okolicznościach faktycznych i prawnych kontrolowanej sprawy opatrzyć następującymi dwoma zastrzeżeniami.

Po pierwsze, ponieważ – jak to już wyżej wskazano – przedmiotem kontroli Sądu w niniejszym postępowaniu jest zaskarżona uchwała w jej pierwotnym brzmieniu, to dokonywana w ramach tej kontroli ocena wewnętrznej spójności tej uchwały, a zwłaszcza wzajemnej spójności („kompatybilności”) jej ustaleń tekstowych i rysunku planu, również dotyczy tylko pierwotnej wersji Uchwały. W konsekwencji w ramach tej kontroli nie mogą zostać uwzględnione – i pozostają bez wpływu na jej wynik – późniejsze zmiany (nowelizacje) Uchwały, przywołane w odpowiedzi na skargę. Konsekwentnie też jednak wynik tej kontroli, w postaci stwierdzenia przez Sąd nieważności określonych fragmentów Uchwały, również dotyczy tylko pierwotnych jej postanowień, i, co do zasady, pozostaje bez wpływu na byt prawny wprowadzonych później zmian (zmienionych ustaleń) do Uchwały.

Po drugie, w ramach ww. kontroli uwzględnieniu podlegały jednak, przywołane w odpowiedzi na skargę, późniejsze uchwały prostujące dostrzeżone przez Radę Gminy w Uchwale „oczywiste omyłki pisarskie”. Albowiem takie uchwały, ze swej istoty, zasadniczo nie wprowadzały merytorycznych zmian do treści Uchwały, a jedynie korygowały jej ewidentne usterki redakcyjne.

Mając wszystko to na uwadze Sąd, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. w związku z art. 94 ust. 1 *in fine* u.s.g. – stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w następującej części (pkt 1 sentencji wyroku):

a) w zakresie ustaleń tekstowych Planu – co do:

- § 8 ust. 7 w części V („Śródka”) zaskarżonej uchwały – gdyż ten przepis zawiera ustalenia planistyczne dla terenu oznaczonego symbolem 5UO, którego nie wyznaczono na rysunku Planu;
- § 8 ust. 2 w części XI („Bylin”) zaskarżonej uchwały – gdyż ten przepis zawiera ustalenia planistyczne dla terenu oznaczonego symbolem 10MJ/MW, który nie został wyznaczony na rysunku Planu. Należy przy tym zauważyć, że na rysunku Planu został natomiast wyznaczony teren o symbolu 11MJ/MW, dla którego z kolei brak jest ustaleń tekstowych. Niewykluczone więc, że doszło w tym

przypadku do jakiejś omyłki (swoistego „*qui pro quo*”). Ponieważ jednak nie została ona sprostowana we właściwym trybie, tj. w tym przypadku w drodze uchwały Rady Gminy (por. G. Wierczyński, *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 939), ani też ww. organ w odpowiedzi na skargę nie wnioskował o oddalenie skargi w tej części, to nie sposób przyjąć, że tego rodzaju „omyłka”, nawet jeśli w tym przypadku rzeczywiście zaistniała, miała charakter omyłki oczywistej;

- § 8 ust. 1 w części XII („TERENY INNE”) zaskarżonej uchwały – gdyż ten przepis zawiera ustalenia planistyczne dla terenu oznaczonego symbolem AG, którego nie wyznaczono na rysunku Planu;
- b) w zakresie rysunku Planu – co do terenów oznaczonych na tym rysunku symbolami: 1UP, 1UK/ZPZ/MJ, 2SR, US/UR/MW, MJ/MW/DG, 4MJ/U, 4MW/MJ, 5SR, 9ZPZ, 11MJ/MW, gdyż brak było dla tych terenów ustaleń w treści Uchwały (w jej pierwotnym brzmieniu).

Natomiast w pozostałej części Sąd, na podstawie art. 151 p.p.s.a., skargę oddalił (pkt 2 sentencji wyroku). Rozstrzygnięcie to objęło następujące unormowania planistyczne zaczepte w skardze:

- a) w zakresie ustaleń tekstowych Planu – co do:
- § 8 ust. 4 w części V („Śródka”) zaskarżonej uchwały – gdyż ten przepis został sprostowany przez § 1 ust. 2 uchwały nr XXII/170/2008 Rady Gminy Kleszczewo z dnia 18 września 2008 r. w sprawie sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej w uchwale Nr XXXVII/181/2005 [...] (Dz. Urz. Woj. Wielk. Nr 193, poz. 3221), w ten sposób, że użyty w tym przepisie na oznaczenie terenu symbol „1AG” został zastąpiony symbolem „5AG”, który ma swoje odzwierciedlenie na rysunku Planu;
 - § 8 ust. 8 w części X („Kleszczewo, Bugaj, Lipowice”) zaskarżonej uchwały – gdyż ten przepis zawiera ustalenia planistyczne dla terenu oznaczonego symbolem 10US, który ma swoje odzwierciedlenie na rysunku Planu, a to zgodnie ze sprostowaniem dokonany przez § 2 ww. uchwały nr XXII/170/2008, które polegało na zastąpieniu na rysunku Planu symbolu terenu „11US”, symbolem „10US”;
- b) w zakresie rysunku Planu – co do terenów oznaczonych na tym rysunku symbolami:

- 1DR/DG/M – gdyż, jak trafnie podniesiono w odpowiedzi na skargę, brak jest na rysunku Planu takiego oznaczenia terenu; widnieją tam natomiast, położone obok siebie, tereny oznaczone odrębnymi symbolami (acz graficznie niemal „zlewającymi się” ze sobą, stąd zapewne pomyłka): „1DR” i „1DG/M”;
- 5AG – gdyż, wbrew zarzutom skargi, teren oznaczony takim symbolem ma swoje ustalenia tekstowe w treści Uchwały – w jej § 8 pkt 4 – a to zgodnie ze sprostowaniem dokonany przez § 1 ust. 2 ww. uchwały nr XXII/170/2008, które polegało na zastąpieniu na rysunku Planu symbolu terenu „1AG” symbolem „5AG”;
- 11US – gdyż to oznaczenie terenu zostało sprostowane przez § 2 ww. uchwały nr XXII/170/2008, które polegało na zastąpieniu na rysunku Planu symbolu terenu „11US” symbolem „10US”, dla którego ustalenia tekstowe zostały zawarte w § 8 ust. 8 w części X („Kleszczewo, Bugaj, Lipowice”) zaskarżonej uchwały;
- UP – gdyż, jak trafnie podniesiono w odpowiedzi na skargę, brak jest na rysunku Planu takiego oznaczenia terenu; widnieje tam natomiast teren oznaczony symbolem 11UP) który wszakże nie został objęty skargą Wojewody.

O kosztach postępowania (pkt 3 sentencji wyroku) Sąd orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a., uwzględniając wynagrodzenie pełnomocnika Skarżącego ustalone według stawek minimalnych, zgodnie z § 15 ust. 2 w zw. z § 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, z późn. zm.), w wysokości 480 zł.

Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Justyna Hołyńska-Matela
St. sekr. sądowy



