

Informacja w Sprawach Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰ 22 553 70 70 Radom 48 368 99 08 informacja@warszawa.wsa.gov.pl	Czytelnia Akt Pn.- Pt. 8 ³⁰ - 15 ³⁰ System rezerwacji akt - bip.warszawa.wsa.gov.pl Wydz. I, II, IV, VII - ul. Jana Kazimierza 10, tel. 22 553 78 21 Wydz. III - ul. Jasna 2/4, tel. 22 553 78 23 Wydz. V, VI - ul. Jana Pankiewicza 4, tel. 22 553 70 37 Wydz. VIII Radom - ul. J. Słowackiego 7 tel. 48 368 99 18	Biuro Podawcze Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰ WSA w Warszawie 2024.08.09 10:39:36 Lokalizacja BP patriarcha Czytelnia Akt C=PL O=Vojewódzki Sąd Adminis 2.5.4.37+VA1PL-525228331 /wsa-waw/SkrytkaESP Public Key: RSA/2048 bits
NIP 525-228-33-65 REGON 015608709 Numer rachunku bankowego Sądu – 96 1010 1010 0078 1022 3100 0000 E – TERMINARZ – wykaz posiedzeń Sądu oraz ich wyniki (bip.warszawa.wsa.gov.pl).		

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie**
WYDZIAŁ VIII Zamiejscowy w Radomiu
ul. J. Słowackiego 7
26-600 Radom

Dnia 9 sierpnia 2024 r.

Sygn. akt VIII SA/Wa 285/24

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt sądu



Rada Gminy w Potworowie

**ul. Radomska 2A
26-414 Potworów**

DOREČZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 9 sierpnia 2024 r. sekretariat Wydziału VIII Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza Organowi Administracji – odpis wyroku z dnia 3 lipca 2024 r. wraz z uzasadnieniem.

Dominiika Jeromin

starszy sekretarz sądowy

POUCZENIE

- Od powyższego wyroku przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, za pośrednictwem tutejszego Sądu, przy czym oddanie pisma w placówce Poczty Polskiej S.A. (będącej operatorem wyznaczonym w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe), albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym, jak również złożenie pisma przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej albo przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego lub aresztu śledczego oraz przez członka załogi polskiego statku morskiego u kapitana statku jest równoznaczne z wniesieniem go do Sądu. Datą wniesienia pisma w formie dokumentu elektronicznego jest określona w urzędowym poświadczeniu odbioru data wprowadzenia pisma do systemu teleinformatycznego sądu (art. 83 § 3, 4 i 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2024 r. poz. 935 zwanej dalej „p.p.s.a.”).
- Skarga kasacyjna złożona po upływie wskazanego powyżej trzydziestodniowego terminu zostanie odrzucona (art. 178 p.p.s.a.).
- Skarga kasacyjna powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego: adwokatem lub radcą prawnym, albo doradcą podatkowym - w sprawach obowiązków podatkowych i celnych oraz w sprawach egzekucji administracyjnej związanej z tymi obowiązkami lub rzecznikami patentowym - w sprawach własności przemysłowej. Skarga kasacyjna sporządzona przez podmiot nieuprawniony będzie odrzucona bez merytorycznego rozpoznania.
- Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadomić Sąd o każdej zmianie swego miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, lub siedziby. W razie zaniedbania

tego obowiązku pismo sądowe pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia chyba, że nowy adres jest Sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 p.p.s.a.).

POUCZENIE O WARUNKACH WNOSZENIA PISM ORAZ DORECZANIA PISM PRZEZ SĄD ZA POMOCĄ ŚRODKÓW KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ

1. Pisma do sądu administracyjnego można wnieść w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą sądu (art. 12b § 2 p.p.s.a.). Elektroniczna skrzynka podawcza sądu jest zlokalizowana na elektronicznej platformie usług administracji publicznej (ePUAP). W celu wniesienia takiego pisma do sądu strona powinna posiadać konto na platformie ePUAP. Instrukcja zakładania konta dostępna jest pod adresem: <https://epuap.gov.pl/wps/portal>. Pisma wysłane na adres elektroniczny sądu (adres e-mail), czyli z pominięciem elektronicznej skrzynki podawczej sądu, nie wywołują skutków prawnych, które ustawa - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym wiąże ze złożeniem pisma procesowego.
2. Każde pismo w formie dokumentu elektronicznego powinno zawierać adres elektroniczny (tj. adres na platformie ePUAP). W przypadku niewskazania adres elektroniczny przyjmuje się, że właściwym jest ten adres, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego (art. 46 § 2a i 2d p.p.s.a.).
3. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadamiać sąd o każdej zmianie miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pisma wysłane na dotychczasowy adres pozostawia się w aktach ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 p.p.s.a.).
4. Pismo i załączniki wnoszone w formie dokumentu elektronicznego powinny zostać podpisane przez stronę albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym (art. 46 § 2a i 2b p.p.s.a.).
5. Do pisma w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jego odpisów (art. 47 § 3 p.p.s.a.). Zamiast odpisu pisma strona zobowiązana jest do uiszczenia opłaty kancelaryjnej za sporządzenie wydruków takiego pisma i jego załączników wniesionych w formie dokumentu elektronicznego w celu ich doręczenia stronom, które nie posługują się środkami komunikacji elektronicznej do odbioru pism (art. 235a p.p.s.a.).
6. Datą wniesienia pisma w formie dokumentu elektronicznego jest określona w urzędowym poświadczeniu odbioru data wprowadzenia pisma do systemu teleinformatycznego sądu (art. 83 § 5 p.p.s.a.).
7. Wniesienie pisma do sądu w formie dokumentu elektronicznego jest równoznaczne z żądaniem doręczenia korespondencji z sądu za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Pisma sądu mogą być doręczane stronie za pomocą środków komunikacji elektronicznej również w przypadku, gdy strona składa do sądu pisma w postaci papierowej, jeżeli wystąpi ona do sądu o takie doręczenie i wskaże sądowi adres elektroniczny albo wyrazi zgodę na doręczanie pism za pomocą tych środków i wskaże sądowi adres elektroniczny (art. 74a § 1 p.p.s.a.). W przypadku niewskazania adresu elektronicznego doręczenie pism przez sąd następuje na adres zamieszkania, a w razie jego braku - na adres do doręczeń, lub siedziby strony, jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika (art. 46 § 2d p.p.s.a.).

„Art. 177 § 1 Skargę kasacyjną wnosi się do sądu, który wydał zaskarżony wyrok lub postanowienie, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej dla stron wiąże również prokuratora, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka. Jeżeli jednak orzeczenia nie doręcza się stronie prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka mogą w terminie trzydziestu dni od dnia wydania orzeczenia wystąpić o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia i wnieść skargę kasacyjną w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 3. W razie ustanowienia w ramach prawa pomocy adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego po wydaniu orzeczenia, na wniosek złożony przez stronę, której doręcza się odpis orzeczenia z uzasadnieniem sporządzonym z urzędu, albo przez stronę, która zgłosiła wniosek o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia, termin do wniesienia skargi kasacyjnej biegnie od dnia zawiadomienia pełnomocnika o jego wyznaczeniu, jednak nie wcześniej niż od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 4. Jeżeli pełnomocnik wyznaczony na podstawie art. 253 § 2 nie stwierdza podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, składa w sądzie, w terminie do wniesienia skargi kasacyjnej, sporządzoną przez siebie opinię w tym przedmiocie wraz z odpisem dla strony, dla której został ustanowiony. Sąd doręcza odpis opinii stronie. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę biegnie od dnia doręczenia odpisu opinii, o czym sąd poucza stronę, dokonując doręczenia.

§ 5. Przepisu § 4 zdanie trzecie nie stosuje się, jeżeli sąd stwierdzi, że opinia nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności. W takim przypadku sąd zawiadamia o tym właściwą okręgową radę adwokacką, radę okręgowej izby radców prawnych, Krajową Radę Doradców Podatkowych lub Krajową Radę Rzeczników Patentowych, która wyznacza innego pełnomocnika.

§ 6. W przypadku odmowy przyznania prawa pomocy w zakresie obejmującym ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego na wniosek, o którym mowa w § 3, bieg terminu do wniesienia skargi kasacyjnej nie może rozpocząć się wcześniej niż od dnia doręczenia stronie postanowienia, a jeżeli strona wniesie środek zaskarżenia na to postanowienie - wcześniej niż od dnia doręczenia postanowienia kończącego postępowanie w tym przedmiocie."



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 lipca 2024 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie

w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Cezary Kosterna
Sędziowie	Sędzia WSA Leszek Kobylski (sprawozdawca)
	Sędzia WSA Iwona Owsińska-Gwiazda
Protokolant	starszy sekretarz sądowy Magdalena Krawczyk

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 3 lipca 2024 r. w Radomiu
sprawy ze skargi **Wojewody Mazowieckiego**
na uchwałę **Rady Gminy w Potworowie**
z dnia 28 grudnia 2023 r. nr XLIX.293.2023
w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego
dla obszarów kontynuacji i rozwoju zabudowy w sołectwach: Dąbrowa
Goszczewicka, Jamki, Kolonia Rdzuchów, Marysin, Mokrzec, Rdzów, Rdzuchów,
Sady i Wir

- 1) stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie:
 - a) części tekstowej i graficznej dotyczącej terenów oznaczonych symbolami:
RMM.1 do RMM.104, MR.3, MR.4 oraz KPL;
 - b) § 23 ust. 5 pkt 2 zaskarżonej uchwały;
- 2) zasądza od Rady Gminy Potworów na rzecz skarżącego Wojewody Mazowieckiego kwotę 480 (czterysta osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
Dominika Jeromin
starszy sekretarz sądowy

Uzasadnienie

Rada Gminy Potworów (dalej: „Rada Gminy”) w dniu 28 grudnia 2023 r. podjęła uchwałę Nr XLIX.293.2023 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów kontynuacji i rozwoju zabudowy w sołectwach: Dąbrowa Goszczewicka, Jamki, Kolonia Rdzuchów, Marysin, Mokrzec, Rdzów, Rdzuchów, Sady i Wir. Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 977 z późn. zm.) w związku z art. 67 ust. 3 pkt 2 i 4 z dnia 7 lipca 2023 r. ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1688) oraz art. 7 ust. 1 pkt. 1, art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. i i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.; dalej u.s.g.), w związku z uchwałą Rady Gminy Potworów Nr XIV.B5,2020 z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów kontynuacji i rozwoju zabudowy w sołectwach: Dąbrowa Goszczewicka, Jamki, Kolonia Rdzuchów, Marysin, Mokrzec, Rdzów, Rdzuchów, Sady i Wir, po stwierdzeniu, iż niniejsza uchwała nie narusza ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Potworów, uchwalonego uchwałą Nr XXVI.243.2014 z dn. 13 sierpnia 2014 r. z późniejszymi zmianami.

Pismem z 28 lutego 2024 r. Wojewoda Mazowiecki (dalej „Wojewoda” lub „skarżący”) wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na ww. uchwałę Rady Gminy. Zaskarżonej uchwale zarzucił naruszenie przepisów tj.:

- 1) art. 4 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 1, art. 15 ust. 2 pkt 1 i art. 28 ust. 1, ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977, z późn. zm.), w brzmieniu przed wejściem w życie ustawy z 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688, dalej: „ustawa o p.z.p.”) oraz, w mającym zastosowanie w przedmiotowej sprawie, § 4 pkt 1, § 7 pkt 7, § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587; dalej: „rozporządzenie w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.”) w

związku z brakiem jednoznacznego określenia przeznaczenia terenów oznaczonych symbolami RMM.I do RMM.104;

- 2) art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. poprzez sporządzenie miejscowego planu z naruszeniem ustaleń obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Potworów, przyjętego uchwałą Nr XXVI.243.2014 Rady Gminy Potworów z 13 sierpnia 2014 r. ze zmianami, zwanego dalej „Studium”, w zakresie ustalonego przeznaczenia terenów oznaczonych symbolami od RMM.I do RMM.104 oraz w zakresie wskaźnika minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej dla terenu oznaczonego symbolem KPL;
- 3) art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 6, art. 20 ust. 1 zd. 2 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6, § 7 pkt 8 i § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., poprzez brak ustalenia jednoznacznych zasad zabudowy terenów oznaczonych na rysunku planu symbolem MR.3 i MR.4. w związku z brakiem wyznaczenia nieprzekraczalnych linii zabudowy na tych terenach;
- 4) art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p. i § 2 pkt 4 i § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., poprzez brak powiązania części tekstowej z częścią graficzną uchwały w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem UO.2 w związku z błędnym ustaleniem jego obsługi komunikacyjnej.

Skarżący na podstawie art. 93 ust. 1 u.s.g. wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały w zakresie:

- części tekstowej i graficznej dotyczącej terenów oznaczonych symbolami: od RMM.I do RMM.104, MR.3, MR.4 oraz KPL;
- § 23 ust. 5 pkt 2 w zakresie sformułowania „ (...) KDL. 7. KDZ.2 i lub dróg wewnętrznych KDW.4. KL)W 5 (...)”.

W obszernym i szczegółowym uzasadnieniu skargi skarżący wskazał m.in. na treść art. 3 ust. 1, art. 14 ust. 8, art. 15, art. 17 ; art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. Zauważył, iż stosownie do wymogów art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p. , W planie miejscowym określa się obowiązkowo: 1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach

sygn. akt VIII SA/Wa 285/24

zagospodarowania;" Powyższe wynika również z obowiązującego w dacie podjęcia uchwały, § 7 pkt 7 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. zgodnie z którym rysunek planu miejscowego powinien zawierać linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz ich oznaczenia. Dalej wskazał, jak wynika bowiem z ustaleń:

- §2 ust. 1 pkt 1 uchwały, w brzmieniu: 1. W planie określa się; 1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnych funkcjach lub różnych zasadach zagospodarowania;"
 - § 3 ust. 4 pkt 2 uchwały, w brzmieniu: „4. Obowiązującymi ustaleniami na rysunku planu są następujące oznaczenia graficzne: (...) 2) linie rozgraniczające tereny”;
 - § 4 pkt 9 uchwały, w brzmieniu: Określenia stosowane w uchwale oznaczają: (...) 9) linia rozgraniczająca teren linia określająca na rysunku planu granicę terenu o ustalonym przeznaczeniu, oddzielająca ten teren od terenów o innym przeznaczeniu lub innych zasadach zagospodarowania lub też oddzielająca ten teren od obszarów zlokalizowanych poza obszarem objętych planem ”.
- Podczas, gdy jednocześnie zgodnie z ustaleniami zawartymi odpowiednio w 21 ust. 1 i 2, § 21 ust. 3 pkt 1 lit, c tiret pierwsze, § 21 ust. 3 pkt 1 lit, d, § 21 ust. 3 pkt 3 lit, d w brzmieniu:

1. Wyznacza się tereny osadnictwa wiejskiego oznaczone na rysunku planu symbolami od RMM.I do RMM.104.

2. Dla terenów, o których mowa w ust. 1 powyżej, ustala się przeznaczenie jak następuje:

- 1) przeznaczenie podstawowe:
 - a) zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna,
 - b) usługi komercyjne (z wyłączeniem usług w zakresie: stacji paliw, logistyki i spedycji),
 - c) obsługa produkcji rolnej;
 - d) produkcja drobna
- 1 przeznaczenie uzupełniające:
 - a) uprawy szklarniowe,
 - b) składy i magazyny (w tym w postaci przechowalni i chłodni do magazynowania produktów rolnych) c) zabudowa letniskowa (rekreacji indywidualnej).

2 Dla terenów, o których mowa w ust. 1 powyżej, ustala się zasady kształtowania zabudowy jak następuje: 1) ustala się następujące zasady realizacji przeznaczenia terenów: (...) c) realizację funkcji usług i/lub produkcji drobnej dopuszcza się przy jednoczesnym spełnieniu następujących warunków: - zostaną zrealizowane w budynkach i/lub lokalach użytkowych o łącznej powierzchni użytkowej nieprzekraczającej 400 m² dla danej działki budowlanej, (...) d) realizację funkcji handlu hurtowego i/lub składów i magazynów dopuszcza na powierzchni nieprzekraczającej 1 000 m² w obrębie danej działki budowlanej z wyłączeniem handlu towarami masowymi (towary przewożone i składowane bez opakowań, jak węgiel i inne paliwa, kruszywa i inne surowce mineralne, nawozy sztuczne, pasze, zboża, itp.). (...) 3) z zastrzeżeniem wymagań określonych w przepisach odrębnych dopuszcza się: (...) d) sytuowanie budynku gospodarczego, garażowego lub inwentarskiego (...) 11.

Z kolei z ustaleń zawartych w: § 4 pkt 15, 16, 17, 18 i 16 uchwały wynika, iż:

- przez usługi należy rozumieć działalność pozarolniczą, której celem jest zaspokajanie potrzeb ludności, nie związanej z wytwarzaniem dóbr materialnych,
- przez usługi komercyjne należy rozumieć usługi nie sklasyfikowane jako cele publiczne w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami;
- przez produkcję drobną należy rozumieć pozarolniczą działalność gospodarczą prowadzoną w obiektach związanych z wytwarzaniem dóbr materialnych metodami przemysłowymi lub rzemieślniczymi o całkowitej powierzchni użytkowej nie większej niż 400 m², wraz z obiektami towarzyszącymi;
- przez obsługę produkcji rolnej należy rozumieć budynki i urządzenia służące wyłącznie produkcji rolnej oraz przetwórstwu rolno-spożywczego wraz z obiektami towarzyszącymi.

Odnosząc powyższe do uregulowań planu, wywiódł, że Rada Gminy dokonała określenia wykluczających się wzajemnie przeznaczeń terenów oznaczonych symbolami od RMM.I do RMM.104, bowiem dotyczą one jednocześnie:

- zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej,
- zabudowy usługowej,
- zabudowy zagrodowej,
- zabudowy związanej z obsługą produkcji w gospodarstwie rolnym - - zabudowy produkcyjnej,

sygn. akt VIII SA/Wa 285/24

- zabudowy letniskowej,

które na podstawie art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 7 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., winny stanowić oddzielne jednostki terenowe, wyodrębnione za pomocą linii rozgraniczającej. Powyższe zaś oznacza również, iż na terenach oznaczonych symbolem RMM dopuszczalne są niemal wszystkie rodzaje zabudowy, poza zabudową wielorodzinną.

Skarżący podniósł, iż mając na uwadze wymogi art. 4 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 7 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., obowiązkiem Rady Gminy było jednoznaczne określenie przeznaczenia terenów RMM, a także wydzielenie jednorodnych terenów pod względem takiego przeznaczenia, za pomocą linii rozgraniczających spośród innych terenów, jak też oznaczenie ich odrębnymi symbolami adekwatnymi do ich przeznaczenia, zgodnie ze standardami określonymi w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia. Tymczasem uchwalony plan miejscowy nie spełnia norm wynikających z ww. przepisów, bowiem ustalenia uchwały w zakresie przeznaczenia terenów oznaczonych symbolami RMM.I do RMM.104 są niejednoznaczne, co stanowi o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego.

Wojewoda wskazał również, iż dopuszczając możliwość realizacji różnych przeznaczeń, w ramach ww. terenów naruszono także ustalenia obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Potworów, przyjętego uchwałą Nr XXVI.243.2014 Rady Gminy Potworów z 13 sierpnia 2014 r. ze zmianami. W jego ocenie, określenie innego przeznaczenia terenu, czy też 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.

Dalej wskazał na ustalenia Studium zawarte w treści pkt 1.4.6, pkt 1.5.2. Zwrócił uwagę, że ustalenia planu miejscowego dotyczące dopuszczalnego przeznaczenia terenów oznaczonych symbolem RMM pozostają w sprzeczności z obowiązującym studium. W strefie funkcjonalnej określonej jako tereny mieszkaniowe jednorodzinne podstawowymi funkcjami zagospodarowania mogą być: zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, zabudowa letniskowa i zabudowa zagrodowa. Funkcją komplementarną w stosunku do strefy terenów mieszkaniowych jednorodzinnych są

sygn. akt VIII SA/Wa 285/24

funkcje terenów mieszkaniowych wielorodzinnych i terenów usługowych. Tymczasem z § 21 inkryminowanego planu miejscowego wynika, jak wskazano powyżej, jako przeznaczenie podstawowe zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, usługi komercyjne, obsługę produkcji rolnej, produkcję drobną, a jako przeznaczenie uzupełniające uprawy szklarniowe, składy magazyny i zabudowę lotniskową. Dopuszczając w strefie funkcjonalnej terenów mieszkaniowych jednorodzinnych do możliwości realizacji:

- obsługi produkcji rolnej, chowu i hodowli zwierząt, upraw szklarniowych które przynależą do strefy funkcjonalnej terenów rolniczych,
- produkcji drobnej, produkcji przemysłowej, które przynależą do strefy funkcjonalnej terenów produkcyjnych
- składów i magazynów które przynależą do strefy funkcjonalnej terenów innych, naruszono ustalenia obowiązującego studium. Za komplementarne i niekolidujące ze sobą Studium uznaje w stosunku do strefy terenów mieszkaniowych jednorodzinnych jedynie podstawowe funkcje zagospodarowania terenów mieszkaniowych wielorodzinnych i/lub terenów usługowych.

Zdaniem organu nadzoru, Rada Gminy określając przeznaczenie terenów oznaczonych symbolami RMM, 'ustaliła je z ewidentnym naruszeniem ustaleń Studium. Ponadto analiza rysunku oraz tekstu Studium, określającego kierunki zagospodarowania przestrzennego prowadzi do wniosku, iż wbrew opisanej powyżej zasadzie ustalenia przedmiotowego planu miejscowego dotyczące wskaźnika minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej dla terenu oznaczonego symbolem KPL, pozostają w sprzeczności z obowiązującym Studium, w tym zakresie.

Skarżący podniósł, iż zgodnie z częścią graficzną Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Potworów (załącznik graficzny nr 2A do studium pn. „Kierunki rozwoju - skala 1:10 000”) teren oznaczony w planie symbolem KPL znajduje się w strefie funkcjonalnej terenów mieszkaniowych jednorodzinnych, dla której to strefy minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do działki budowlanej (vide tekst studium str. 97 tabela nr 2.1) w zależności od podstawowej funkcji zagospodarowania wynosi:

- dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej 25 - 40 %, - dla zabudowy lotniskowej 30-50 %, - dla zabudowy zagrodowej 25-40 %, tymczasem z ustaleń § 28

sygn. akt VIII SA/Wa 285/24

ust. 4 pkt 3 uchwały wynika, że minimalny udział procentowy powierzchni biologicz. czynnej określony został na poziomie 10 % zamiast co najmniej 25%.

Tym samym stwierdził, iż w tym przypadku Rada Gminy naruszyła ustalenia Studium w odniesieniu do terenu oznaczonego w planie miejscowym symbolem KPL w zakresie minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej, bowiem ustalenia § 28 ust. 4 pkt 3 tego planu miejscowego, stoją w ewidentnej sprzeczności z ustaleniami Studium.

Wskazane powyżej ustalenia stanowią o naruszeniu przez plan miejscowy ustaleń części tekstowej Studium, w zakresie wskaźnika minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej, co stanowi o naruszeniu art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1, w związku z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.. Powyższe stanowi o istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego, wskazując na orzecznictwo sądów administracyjnych w tym zakresie.

Skarżący wskazał również, iż jak wynika z ustaleń zawartych w:

- § 2 ust. 1 pkt 5 lit. e uchwały, w brzmieniu: 1, W planie określa się: (...) 5) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, w tym: (...) e) linie zabudowy. (...) "

- § 3 ust. 4 pkt 4 uchwały, w brzmieniu: „4. Obowiązującymi ustaleniami na rysunku planu są następujące oznaczenia graficzne: (...) 4) nieprzekraczalnych linii zabudowy:(...)";

- § 4 pkt 10 uchwały, w brzmieniu: „Określenia stosowane w uchwale oznaczają: (...) 10) „nieprzekraczalna linia zabudowy” - linia wyznaczona na danym terenie, poza którą nie można realizować nowych budynków oraz rozbudowywać istniejących, linie zabudowy nie dotyczą części budynków takich jak: schody, okapy, gzymsy, balkony, ganki, wykusze wysunięte nie więcej niż 1,5 m poza główną bryłę budynku;"

- § 7 ust. 2 uchwały, w brzmieniu: „2. W zakresie sposobu usytuowania obiektów budowlanych w stosunku do dróg i innych terenów publicznie dostępnych oraz do granic przyległych nieruchomości ustala się co następuje: 1) lokalizacje zabudowy dopuszcza się w obrębie nieprzekraczalnych linii zabudowy, z uwzględnieniem wymagań obowiązujących na podstawie przepisów odrębnych oraz ustaleń szczegółowych niniejszego planu: 2) linie zabudowy, o których mowa w pkt 1) powyżej wyznacza się na rysunku planu za pomocą: a) wymiarowania względem linii

sygn. akt VIII SA/Wa 285/24

rozgraniczających tereny, b) poprzez przedłużenie zewnętrznych krawędzi rzutów elewacji budynków istniejących, c) w granicy działki lub d) w linii rozgraniczającej teren: 3) z zastrzeżeniem przepisu pkt 4) poniżej, dopuszcza się wysunięcie przed nieprzekraczalną linię zabudowy takich elementów budynku jak: a) gzymsy, parapety, okapy dachów i zadaszenia nad wejściami: b) bryły podrzędne obiektu stanowiącego przedmiot inwestycji (w tym np.: wykusze, ryzality, ganki, oficyny, itp.) schody zewnętrzne, pochylnie i wiatrolapy, przy łącznym spełnieniu następujących warunków: sumaryczna powierzchnia ich rzutów dla każdego budynku nie przekracza 30m², nie są one wysunięte przed zewnętrzną krawędź głównej bryły budynku dalej niż na 3 m. - nie wkraczają w wyznaczone w planie linie rozgraniczające drogi lub place; 4) w przypadku linii zabudowy wyznaczonych w liniach rozgraniczających tereny, dopuszcza się wysunięcie przed nieprzekraczalną i/lub obowiązującą linię zabudowy wyłącznie gzymsów, parapetów oraz okapów dachów o wysięgu nie większym niż 0,3m: 5) linie zabudowy nie dotyczą ciągów komunikacyjnych i miejsc parkingowych, urządzeń infrastruktury technicznej innych niż wewnętrzne stacje transformatorowe, obiektów tymczasowych ani obiektów małej architektury. 11. podczas gdy jednocześnie na rysunku planu miejscowego (załącznik nr 1 A i 1 B) brak określenia nieprzekraczalnej linii zabudowy w ramach terenów oznaczonych symbolami MR.3 i MR.4.

Skarżący wskazał również, iż w § 23 ust. 5 pkt 2 uchwały zawarto ustalenia w brzmieniu: „5. Obsługa komunikacyjna terenów, o których mowa w ust. 1 powyżej: (...) 2) terenu UO.2 z drogi publicznej KDL.7. KDZ.2 i/lub dróg wewnętrznych KDW.4. KDW.5 podczas gdy zgodnie z rysunkiem planu miejscowego, stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały, teren oznaczony symbolem UO.2 (załącznik graficzny nr 1 F) położony jest przy drodze publicznej oznaczonej symbolem KDL.14.

Tym samym stwierdził, iż przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały doszło do powstania ewidentnej sprzeczności zarówno pomiędzy zapisami części tekstowej a częścią graficzną planu miejscowego, co stanowi o naruszeniu, mającego zastosowanie w przedmiotowej sprawie, § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., z którego wynika, że: „Na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego.”.

Dalej Wojewoda podniósł, że stanowisko doktryny i judykatury, jak również przepis art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., a także § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., nie pozostawia wątpliwości, iż ustalenia części graficznej wiążą w takim zakresie, w jakim są one opisane w części tekstowej. Podkreślił, że ewidentna sprzeczność pomiędzy częścią tekstową i częścią graficzną, narusza w sposób istotny zasady sporządzenia planu miejscowego i w konsekwencji powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części. W tym przypadku, brak powiązania tekstu planu z rysunkiem z uwagi na brak określenia nieprzekraczalnej linii zabudowy w ramach terenów oznaczonych symbolami MR.3 i MR.4, winno skutkować koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały, w odniesieniu do całych jednostek terenowych. Tymczasem, rysunek planu, stanowiący załącznik nr 1 do uchwały, narusza powyższe przepisy, a także ustalenia zawarte odpowiednio w: § 2 ust. 1 pkt 5 lit, e, § 3 ust. 3 pkt 4 oraz § 4 pkt 10 uchwały, z uwagi na brak określenia linii zabudowy w ramach ww. terenów.

W dalszej części uzasadnienia skarżący podniósł, że linie zabudowy określone w części tekstowej oraz wyznaczone w części graficznej w jednoznaczny sposób winny określać możliwość sytuowania planowanej zabudowy w ramach wszystkich terenów przeznaczonych pod zabudowę, bowiem celem wyznaczenia linii zabudowy jest jednoznaczne określenie obszaru tzw. „ruchu budowlanego”, na którym może być lokalizowana nowa zabudowa, a także rozbudowywana zabudowa już istniejąca. Obszar ten musi w precyzyjny, nie budzący jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych sposób, określać te części terenu przeznaczonego pod zabudowę, na których plan dopuszcza sytuowanie budynków.

Tymczasem, na rysunku planu stanowiącym załącznik nr 1 Ai IB, nie określono linii zabudowy w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami MR.3 i MR.4, podczas gdy z ustaleń części tekstowej dla tych terenów wprost wynika możliwość realizacji: zabudowy zagrodowej budynków mieszkalnych wolnostojących lub bliźniaczych, budynków gospodarczych, garażowych, inwentarskich (vide § 27 uchwały);

W tej sytuacji, brak linii zabudowy, stanowiących jeden z obligatoryjnych elementów kształtujących zabudowę i zagospodarowanie terenu, stwarzać będzie bardzo istotne problemy na etapie realizacji ustaleń planu, w indywidualnych postępowaniach administracyjnych, w których bezpośrednią podstawę prawną stanowi właśnie plan miejscowy. Brak ten uniemożliwia prawidłowe zastosowanie planu w tym

sygn. akt VIII SA/Wa 285/24

postępowaniu i stanowi o naruszeniu art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6 i § 7 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.

Konkludując skarżący podniósł, że w przedmiotowej sprawie doszło do zawarcia ustaleń, które szczegółowo przedstawiono w uzasadnieniu niniejszej skargi, z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego. Jednocześnie zauważył, iż przedmiotowa uchwała wraz z dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie 4 stycznia 2024 r., zaś organ nadzoru, nie zdążył podjąć czynności prawnych, zmierzających do stwierdzenia nieważności części uchwały.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Potworów, reprezentowana przez Wójta Gminy w Potworowie (dalej: „organ”), zakwestionowała twierdzenia i wnioski zawarte w skardze oraz wniosła o oddalenie skargi w całości. Ponadto wniosła o dopuszczenie dowodu z dokumentu w postaci ekspertyzy z marca 2024 r. sporządzonej przez mgr inż. arch. Bronisława Elżanowskiego na okoliczność specjalistycznego odniesienia się do zarzutów skargi. Organ, wnosząc o przeprowadzenie tego dowodu, oświadczył, że wszelkie twierdzenia i argumenty, zaprezentowane w ekspertyzie, a dotyczące zarzutów skargi objętych wnioskiem o oddalenie, należy przyjąć jako własne twierdzenia i argumenty Gminy Potworów.

Postanowieniem z 3 lipca 2024 r. Sąd dopuścił dowód z dokumentu pod nazwą „Ekspertyza merytoryczna w sprawie ze skargi Wojewody Mazowieckiego” przedłożonej przez Radę Gminy Potworów.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2492), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości między innymi poprzez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym zasadą jest, że kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami

sygn. akt VIII SA/Wa 285/24

administracyjnymi, tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 1634 ze zm.) - powoływanej (jako "p.p.s.a.").

Uprawnienie Wojewody do wniesienia skargi opiera się na przepisie art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gdzie wskazano, że po upływie terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 (tj. w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały) organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy. W tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego.

Oceny czy zaskarżony plan miejscowy jest obarczony wadą skutkującą stwierdzeniem jego nieważności dokonuje się przez pryzmat przesłanek, o których mowa w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Zgodnie z tym przepisem, w stanie prawnym obowiązującym w dacie uchwalenia zaskarżonego planu, 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.

W powołanym przepisie ustawa rozróżnia pojęcie "zasad sporządzania aktu planistycznego" oraz "trybu sporządzania aktu planistycznego". Pojęcie trybu sporządzania aktu planistycznego odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmują organy w celu doprowadzenia do podjęcia uchwały. W orzecznictwie przyjmuje się, że pojęcie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy wiązać ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc z jego zawartością (obejmującą część tekstową, graficzną tj. rysunek planu i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. W obu przypadkach wymaga się, aby naruszenia miały charakter istotny.

W niniejszej sprawie Wojewoda zarzucił zaskarżonej uchwale istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu, tj.

- art. 4 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 1, art. 15 ust. 2 pkt 1 i art. 28 ust. 1, ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977, z późn. zm.), w brzmieniu przed wejściem w życie ustawy z 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688, zwanej dalej „ustawa o p.z.p.”) oraz, w mającym zastosowanie w przedmiotowej sprawie, § 4 pkt 1, § 7 pkt 7, § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego

sygn. akt VIII SA/Wa 285/24

zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 1 64, poz. 1587), w związku z brakiem jednoznacznego określenia przeznaczenia terenów oznaczonych symbolami RMM.I do RMM.104;

- art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. poprzez sporządzenie miejscowego planu z naruszeniem ustaleń obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Potworów, przyjętego uchwałą Nr XXVI.243.2014 Rady Gminy Potworów z 13 sierpnia 2014 r. ze zmianami, zwanego dalej „Studium”, w zakresie ustalonego przeznaczenia terenów oznaczonych symbolami od RMM.I do RMM.104 oraz w zakresie wskaźnika minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej dla terenu oznaczonego symbolem KPL; .

- art. 15 ust. 1. art. 15 ust. 2 pkt 6, art. 20 ust. 1 zd. 2 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 6, § 7 pkt 8 i § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., poprzez brak ustalenia jednoznacznych zasad zabudowy terenów oznaczonych na rysunku planu symbolem MR.3 i MR.4. w związku z brakiem wyznaczenia nieprzekraczalnych linii zabudowy na tych terenach; - art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p. i § 2 pkt 4 i § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., poprzez brak powiązania części tekstowej z częścią graficzną uchwały w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem UO.2 w związku z błędnym ustaleniem jego obsługi komunikacyjnej;

Na tej podstawie Wojewoda wnosi o stwierdzenie jej nieważności w kwestionowanym zakresie, tj.

- części tekstowej i graficznej dotyczącej terenów oznaczonych symbolami: od RMM.I do RMM.104, MR.3, MR.4 oraz KPL;

- § 23 ust. 5 pkt 2 w zakresie sformułowania „ (...) KDL. 7. KDZ.2 i lub dróg wewnętrznych KDW.4. KDW.5

Odnosząc się do tak określonych kwestii spornych, Sąd dokonał rozważenia zgodności z prawem przepisów § 21 ust. 1 i 2, § 21 ust. 3 pkt 1 lit, c tiret pierwsze, § 21 ust. 3 pkt 1 lit, d, § 21 ust. 3 pkt 3 lit, d zaskarżonej uchwały. Stosownie do treści ww uregulowań, sprowadzają się one do następujących ustaleń:

1. Wyznacza się tereny osadnictwa wiejskiego oznaczone na rysunku planu symbolami od RMM.I do RMM.104,

sygn. akt VIII SA/Wa 285/24

2. Dla terenów, o których mowa w ust. 1 powyżej, ustala się przeznaczenie jak następuje.

1/ przeznaczenie podstawowe:

a/ zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, b/ usługi komercyjne (z wyłączeniem usług w zakresie: stacji paliw, logistyki i spedycji), c/ obsługa produkcji rolnej; d/ produkcja drobna

2/ przeznaczenie uzupełniające:

a/ uprawy szklarniowe, b/ składy i magazyny (w tym w postaci przechowalni i chłodni do magazynowania produktów rolnych)

c) zabudowa letniskowa (rekreacji indywidualnej) (...)

2. Dla terenów, o których mowa w ust. 1 powyżej, ustala się zasady kształtowania zabudowy jak następuje:

1) ustala się następujące zasady realizacji przeznaczenia terenów:(...)

c) realizację funkcji usług i/lub produkcji drobnej dopuszcza się przy jednoczesnym spełnieniu następujących warunków: - zostaną zrealizowane w budynkach lub lokalach użytkowych o łącznej powierzchni użytkowej nie przekraczającej 400 m² dla danej działki budowlanej, (...)

2) d) realizację funkcji handlu hurtowego i/lub składów i magazynów dopuszcza na powierzchni nieprzekraczającej 1 000 m² w obrębie danej działki budowlanej z wyłączeniem handlu towarami masowymi (towary przewożone i składowane bez opakowań, jak węgiel i inne paliwa, kruszywa i inne surowce mineralne, nawozy sztuczne, pasze, zboża, itp.). (...)

3) z zastrzeżeniem wymagań określonych w przepisach odrębnych dopuszcza się: sytuowanie budynku gospodarczego, garażowego lub inwentarskiego (...)"

Odnosząc powyższe uregulowania do przepisów ustawy p.z.p. należy stwierdzić, że zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Obowiązek określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia terenów oznacza konieczność sprecyzowania sposobu jego przyszłego zagospodarowania i wykorzystania poprzez takie sformułowania, które jednoznacznie wskazują, jaką funkcję ma dany teren pełnić. Nie oznacza to jednak, że ten sam teren nie może mieć w planie różnego przeznaczenia, a tym samym, że niedopuszczalne jest ustalenie dla jednego terenu

różnych funkcji. Dla jednego terenu mogą być wprowadzone mieszane oznaczenia przeznaczenia. Przy czym w orzecznictwie wskazuje się, że warunkiem takiego rozwiązania jest ustalenie, iż funkcje te wzajemnie się nie wykluczają i nie są ze sobą sprzeczne (por. wyroki NSA z 23 lutego 2012 r., II OSK 2551/11 oraz 10 maja 2017 r., II OSK 1649/16; te i dalej cytowane orzeczenia dostępne w: CBOSA).

Dlatego łączenie sprzecznych funkcji mogących na siebie niekorzystnie oddziaływać w ramach zagospodarowania jednego terenu należy uznać za niezgodne z zasadą ładu przestrzennego i dobrą praktyką planowania przestrzennego, tworzy bowiem rodzaj chaosu przestrzennego i może prowadzić do konfliktów społecznych (por. wyrok NSA z dnia 29 kwietnia 2020 r., II OSK 2209/19). W orzecznictwie podkreśla się również, że przeznaczenie terenu musi być określone w planie w sposób jednoznaczny. Treść przepisów planu wraz z innymi przepisami determinuje sposób wykonywania prawa własności, zatem dokonany w planie miejscowym wybór przeznaczenia terenu nie może mieć charakteru dowolnego (arbitralnego) i nie może nasuwać żadnych wątpliwości co do funkcji danego terenu (por. wyrok NSA z dnia 3 grudnia 2019 r., II OSK 2648/19).

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, będąc przepisem gminnym, winien być sformułowany w sposób jednoznaczny i zrozumiały i nie może wywoływać wątpliwości interpretacyjnych. Każdy inwestor, jak i inne podmioty, winien mieć możliwość odczytania planu miejscowego bez konieczności sięgania do innych przepisów, w tym przepisów ustaw (por. wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 r., II OSK 704/17).

Mając to na uwadze Sąd zgadza się ze skarżącym, że zakwestionowane przepisy istotnie naruszają zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego tj. art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., dopuszczają bowiem na terenach oznaczonych symbolami RMM,I do RMM.104 (określonymi w planie jako tereny osadnictwa wiejskiego) wykluczających się wzajemnie przeznaczeń terenów, bowiem dotyczą one jednocześnie możliwości przeznaczenia ww. terenów pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, zabudowy usługowej, zabudowy zagrodowej, zabudowy związanej z obsługą produkcji w gospodarstwie rolnymi zabudowy produkcyjnej, zabudowy lotniskowej, które na podstawie art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 7 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., winny stanowić oddzielne jednostki terenowe, wyodrębnione za pomocą linii rozgraniczającej. Przyjęta przez Radę Gminy w Potworowie koncepcja

sygn. akt VIII SA/Wa 285/24

planistyczna w praktyce oznacza, że na ww. terenach dopuszczalne są niemal wszystkie rodzaje zabudowy, poza zabudową wielorodzinną.

Powyższe uregulowania naruszają w sposób istotny przepisy art. 15 ust.2 pkt. 1 oraz art. 28 ust. 1 ustawy p.z.p. stwarzając ustalenia planistyczne, gdy łączenie sprzecznych funkcji terenu, mogących na siebie niekorzystnie oddziaływać w ramach zagospodarowania jednego terenu skutkuje naruszeniem zasady ładu przestrzennego i dobrej praktyki planowania przestrzennego, tworząc rodzaj chaosu przestrzennego i może prowadzić do konfliktów społecznych. Tym samym należy je wyeliminować z obrotu prawnego poprzez stwierdzenie ich nieważności.

Dodatkowo należy stwierdzić, że zastosowany przez RG w Potworowie w kontrolowanej uchwale, sposób oznaczenia przeznaczenia terenów w postaci RMM (tereny osadnictwa wiejskiego) nie jest przewidziany w załączniku Nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dn. 26.08.2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gdzie tereny użytku rolniczego oznaczone na rys. planu symbolem R, przewidują jego rozszerzenie w postaci RU (tereny obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych, ogrodniczych oraz gospodarstwach leśnych i rybackich) oraz w postaci RM (tereny zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych). Nie znane jest przeznaczenie terenu w postaci symbolu RMM tj. jak w kwestionowanej uchwale tereny osadnictwa wiejskiego.

Sąd nie podziela argumentacji organu gminy o prawidłowości kwestionowanych zapisów uchwały dot. terenów osadnictwa wiejskiego RMM w strukturze funkcjonalno-przestrzennej gm. Potworów, co miałyby „wynikać z typowości tego rodzaju osadnictwa wiejskiego, gdzie konieczna jest elastyczność w reagowaniu na uwarunkowania rynkowe i wykorzystywanie szans dywersyfikacji prowadzonej działalności o ograniczonej skali.”

Sąd podziela także w zakresie ww. zarzutów, stanowisko skarżącego Wojewody, że dopuszczając możliwość realizacji różnych przeznaczeń, w ramach ww. terenów naruszono także ustalenia obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Potworów, przyjętego uchwałą Nr XXVI.243.2014 Rady Gminy Potworów z 13 sierpnia 2014 r. ze zmianami. Zgodnie z częścią graficzną studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (załącznik graficzny nr 2A do studium pn. „Kierunki rozwoju ..skala 1:10 000”) tereny oznaczone w planie symbolem RMM znajdują się w obrębie

sygn. akt VIII SA/Wa 285/24

obszarów urbanizacji obejmujących tereny aktualnego i potencjalnego zainwestowania, z zastrzeżeniem ograniczeń wynikających z przepisów szczególnych i odrębnych a także wymogów ochrony środowiska i przyrody oraz stanowią strefę funkcjonalną - tereny mieszkaniowe jednorodzinne, Podstawową funkcją zagospodarowania tej strefy jest: zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, zabudowa letniskowa, zabudowa zagrodowa. W tej sytuacji należy zgodzić się ze skarżącym Wojewodą, że Rada Gminy Potworów określając przeznaczenie terenów oznaczonych symbolami RMM, ustaliła je z ewidentnym naruszeniem ustaleń Studium.

Należy także uznać zasadność zarzutu w odniesieniu do zapisu §28 ust.4 pkt. 3 kwestionowanej uchwały określającego wskaźnik minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej dla terenu oznaczonego symbolem KPL (tereny placów ogólnodostępnych). W tym przypadku Rada Gminy Potworów naruszyła ustalenia Studium w odniesieniu do terenu oznaczonego w planie miejscowym symbolem KPL w zakresie minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej, bowiem ustalenia § 28 ust. 4 pkt 3 tego planu miejscowego, stoją w ewidentnej sprzeczności z ustaleniami Studium.

Skarżący Wojewoda w sposób niekwestionowany wykazał także, że na rysunku planu stanowiącym załącznik nr IA i IB, nie określono linii zabudowy w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami MR.3 i MR.4. podczas gdy z ustaleń części tekstowej dla tych terenów wprost wynika możliwość realizacji: zabudowy zagrodowej - budynków mieszkalnych wolnostojących lub bliźniaczych, budynków gospodarczych, garażowych, inwentarskich (vide § 27 uchwały). W tej sytuacji, brak linii zabudowy, stanowiących jeden z obligatoryjnych elementów kształtujących zabudowę i zagospodarowanie terenu, stwarzać będzie bardzo istotne problemy na etapie realizacji ustaleń planu, w indywidualnych postępowaniach administracyjnych, w których bezpośrednią podstawę prawną stanowi właśnie plan miejscowy. Brak ten uniemożliwia prawidłowe zastosowanie planu w tym postępowaniu i stanowi o naruszeniu art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o u.p.z.p. oraz § 4 pkt 6 i § 7 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. W ocenie Sądu ustalenia planu dotyczące linii zabudowy powinny być kompletne, a przebieg linii zabudowy powinien być możliwy do ustalenia bez konieczności odwoływania się do przepisów zamieszczonych w innych aktach prawnych. Powyższe uchybienie winno skutkować stwierdzeniem nieważności zapisów odnoszących się do terenów oznaczonych symbolami MR.3 i MR.4 w stosunku do których brak jest określenia nieprzekraczalnej linii zabudowy.

sygn. akt VIII SA/Wa 285/24

Wreszcie na uwzględnienie zasługiwał także zarzut stwierdzenia nieważności zapisu § 23 ust.5 pkt. 2 uchwały w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem UO.2 (usług oświaty) w związku z błędnym ustaleniem jego obsługi komunikacyjnej. Ww. zapis w brzmieniu „ 5. Obsługa komunikacyjna terenów, o których mowa w ust. 1 powyżej: (...) 2) terenu UO.2 - z drogi publicznej KDL.7. KDZ.2 i/lub dróg wewnętrznych KDW.4. KDW.5 (...), podczas gdy zgodnie z rysunkiem planu miejscowego, stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały, teren oznaczony symbolem UO.2 (załącznik graficzny nr IF) położony jest przy drodze publicznej oznaczonej symbolem KDL.14. Powyższe pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, że przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały doszło do powstania ewidentnej sprzeczności zarówno pomiędzy zapisami części tekstowej a częścią graficzną planu miejscowego, co stanowi o naruszeniu, mającego zastosowanie w przedmiotowej sprawie. § 8 ust. 2 zd. 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., z którego wynika, że: „Na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego.”.

W odniesieniu do tego zarzutu RG w Potworowie zgodziła się z jego zasadnością, wskazując że powyższe wynikało z oczywistej pomyłki w trakcie edycji przedmiotowej uchwały na początkowym etapie jej formułowania.

Mając na uwadze powyższe okoliczności Sąd, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie wskazanym w pkt. 1 wyroku.

O kosztach postępowania na które składa się w rozpoznawanej sprawie wynagrodzenie w kwocie 480 zł przysługujące pełnomocnikowi skarżącego Wojewody będącemu radcą prawnym, Sąd orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a. — pkt. 2 wyroku.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Domitika Jeromin

starszy sekretarz sądowy