

MOSINA



PP.6721.9.2012.MS

**Burmistrz Gminy  
Mosina**

Rada Miejska w Mosinie  
Wpł. dnia 28.11.2018 r.  
Nr sprawy .....

Mosina, dnia 27 listopada 2018 r.

Sz.P.

Małgorzata Kaptur

Przewodnicząca Rady Miejskiej w Mosinie  
w miejscu

*Stanisław Paweł Przewodniczący*

W załączeniu Burmistrz Gminy Mosina przekazuje kopię odpisu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 7 listopada 2018 r. sygn. akt IV SA/Po 800/18 wraz z uzasadnieniem stwierdzającego nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej: § 10, § 12 pkt 8, § 13 ust. 2 pkt 2, ust. 3 i ust. 5, § 16 ust. 2 pkt 7, § 17 ust. 2 pkt 8, § 20 ust. 1 pkt 3 oraz w pozostałym zakresie oddalającego skargę Wojewody Wielkopolskiego na uchwałę nr LVII/646/17 Rady Miejskiej w Mosinie z dnia 26 października 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów części wsi Babki, Sasinowo i Rogalinek (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego, poz. 8390), który wpłynął do Urzędu Miejskiego w Mosinie dnia 26 listopada 2018 r.

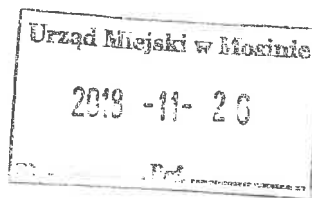
2 parianen  
*Przemysław Mieloch*  
BURMISTRZ  
Przemysław Mieloch

Otrzymują:

1. Adresat
2. PP a/a

Sprawę prowadzi: *Michalina Szeliga*  
Referat Planowania Przestrzennego i Budownictwa  
Tel. 61-8109-571, pok. 120

Wojewódzki Sąd Administracyjny  
w Poznaniu  
61-815 Poznań, ul. Ratajczaka 10/12  
WYDZIAŁ IV  
tel. (61) 85-66-732 lub 85-66-865



Dnia 22 listopada 2018 r.  
Sygn. akt IV SA/Po 800/18

W odpowiedzi należy podać  
sygnaturę akt Sądu

r.pr. Zygmunt Kmieciak  
Urząd Miejski w Mosinie  
Pl. 20 Października 1  
62-050 Mosina

## DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 21 listopada 2018 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza Panu – jako Pełnomocnikowi organu – odpis wyroku z dnia 7 listopada 2018 r. wraz z uzasadnieniem.

Sekretarz

Agata Tyll-Szeligowska  
st. sekretarz sądowy



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 07 listopada 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu  
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia	WSA Izabela Bąk-Marciniak
Sędzia		WSA Józef Maleszewski
Asesor sądowy		WSA Maria Grzymiśławska-Cybulska (spr.)
Protokolant	st.sekr.sąd.	Justyna Hołyńska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 07 listopada 2018 r.  
przy udziale .....

sprawy ze skargi Wojewody Wielkopolskiego

na uchwałę Rady Miejskiej w Mosinie

z dnia 26 października 2017 r. nr LVIII/646/17

w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów części  
wsi Babki, Sasinowo i Rogalinek

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej: § 10, § 12 pkt 8, § 13 ust. 2 pkt 2) oraz ust. 3 i ust. 5, § 16 ust. 2 pkt 7), § 17 ust. 2 pkt 8), § 20 ust. 1 pkt 3);
2. w pozostałym zakresie skargę oddala;
3. zasądza od Gminy Mosina na rzecz Wojewody Wielkopolskiego kwotę 480 zł (słownie: czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Agata Tyli Szaliągowska  
St. sekr. z sądowy

## UZASADNIENIE

Wojewoda Wielkopolski wniósł do sądu administracyjnego skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Mosinie z dnia 26 października 2017 r. nr LVII/646/17 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów części wsi Babki, Sasinowo i Rogalinek (dalej również jako: Uchwała).

Wojewoda wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości oraz o zasądzenie od strony przeciwnej kosztów postępowania.

W złożonej do Sądu skardze Wojewoda wskazał na naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia poprzez niewyznaczenie na rysunku planu linią rozgraniczającą dróg wewnętrznych dopuszczonych na mocy przepisu § 13 ust. 5 i § 19 ust. 1 pkt 4 lit. a oraz § 20 ust. 1 pkt 3 Uchwały. Uzasadniając zarzut, Wojewoda wskazał, że zgodnie z zał. nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2003, Nr 164, poz. 1587 – dalej również jako: rozporządzenie) drogi wewnętrzne stanowią odrębny sposób zagospodarowania terenu, dlatego muszą mieć określone oznaczenie barwne, a także stanowić obszar wyodrębniony liniami od terenów o różnym przeznaczeniu. Wojewoda podniósł, że w niniejszej sprawie brak jest ścisłej lokalizacji dróg wewnętrznych. Dopuszczono w ten sposób dowolność w zakresie kształtowania układu komunikacyjnego przez właścicieli nieruchomości. Z tej przyczyny Wojewoda wskazał na wadliwość § 13 ust.5, § 19 ust. 1 pkt 4 lit. a oraz § 20 ust. 1 pkt 3 Uchwały. W dalszej części skargi Wojewoda wskazał, że z uwagi na podniesione naruszenie prawa wadliwy pozostaje również § 5 ust. 2 pkt 1 lit. d) oraz § 18 ust. 2 pkt 2 zaskarżonej uchwały.

W złożonej do Sądu skardze podniesiono również naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez wyznaczenie na jednym terenie bez rozgraniczenia linią rozgraniczającą, wzajemnie rozłącznych funkcji. Z tej przyczyny Wojewoda wskazał na wadliwość § 16 ust. 1 pkt 3 Uchwały zgodnie z którym dla terenów zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych oznaczonych symbole 1RM-4RM, w ramach ustalonej lokalizacji dopuszczono jednocześnie realizację handlu i usług o powierzchni sprzedaży nie większej niż 100m<sup>2</sup>. Wskazano też na wadliwość § 17 ust. 1 pkt 1, 2,3,4 i 6 Uchwały, zgodnie z którym dla terenu oznaczonego RM/U ustalono

jednocześnie lub opcjonalnie możliwość lokalizacji budynków mieszczących działalność usługową, w tym usługi: zdrowia, opieki społecznej, sprzedaży o pow. handlowej do 100m<sup>2</sup>, pensjonaty, gastronomię W uzasadnieniu skargi zarzucono również wadliwość §12 ust. 1 pkt 8 lit. a i b, a także § 13 ust. 2 pkt 2 Uchwały – wskazując, że dopuszczono lokalizację ścieżek rowerowych i tymczasowych stacji transformatorowych na terenach o innym przeznaczeniu.

W następnej kolejności autor skargi wskazał na naruszenie art. 100 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami polegające na dokonaniu ustaleń w zakresie scaleń i podziałów dla terenów przeznaczonych na cele rolne i leśne. Wojewoda w tym zakresie, zarzucił wadliwość § 16 ust. 2 pkt 7 i § 17 ust. 2 pkt 8, § 10 pkt 1 lit a i b oraz pkt 2 lit. a, a także §12 ust. 1 pkt 8 lit. a i b zaskarżonej uchwały.

W ostatniej części skargi wskazano na naruszenie art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zw. z art. 7 Konstytucji poprzez przekroczenie dopuszczalnych ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez wprowadzenie w § 13 ust. 3 Uchwały zapisów „przy czym dostęp poprzez drogi publiczne za pomocą wyłącznie jednego zjazdu na każdy teren przeznaczony pod zabudowę, wydzielony liniami rozgraniczającymi”.

W odpowiedzi na skargę pełnomocnik organu wniósł o jej oddalenie podnosząc, że planem objęto tereny rolne, a na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych gruntami rolnymi w rozumieniu tej ustawy są grunty pod drogami dojazdowymi do gruntów rolnych. Oznacza to, że grunty zajęte pod drogi dojazdowe do gruntów rolnych w dalszym ciągu pozostają gruntami rolnymi i w razie ich zajęcia pod tego typu drogę uznaje się, że w takim wypadku nie dochodzi do ich wyłączenia z produkcji rolnej. Powołując się na art. 6 Prawa przedsiębiorców wyjaśniono, że rolnictwo to nie tylko produkcja rolna i roślinna ale również prawo sprzedaży własnych produktów. Dlatego dopuszczenie handlu i usług dla tych terenów nie stoi w sprzeczności z funkcją terenu RM/U, ani RM.

#### **Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje:**

Skargę na przedmiotową uchwałę Rady Miejskiej w Mosinie wywiódł w niniejszej sprawie Wojewoda jako organ nadzoru w rozumieniu przepisów Rozdziału 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, z późn. zm.; w skrócie "usg").

W świetle art. 91 ust. 1 usg 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 usg. Realizując tę kompetencję, organ nadzoru nie jest skrupowany 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 Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>, dalej w skrócie "CBOSA").

W rozpoznawanej sprawie Wojewoda w ustawowym terminie 30 dni od dnia otrzymania Uchwały nie orzekł o jej nieważności, wobec czego władny był zaskarżyć Uchwałę później, w trybie art. 93 usg.

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2188, z późn. zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez 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 obowiązującego 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 2018 r. poz. 1302, z późn. zm.; w skrócie "ppsa") 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 ppsa 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 (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 – 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 LVII/646/17 Rady Miejskiej w Mosinie z dnia 26 października 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów części wsi Babki, Sasinowo i Rogalinek, która przez Wojewodę została zaskarżona w całości.

Jak wynika z części wstępnej Uchwały, jej podstawę prawną stanowiły przepisy art. 18 ust. 2 pkt 5 usg oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073, z późn. zm.; w skrócie "upzp"). Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z dnia 12 grudnia 2017 r. (poz. 8390) i weszła w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia (§ 23 Uchwały).

Nie ulega wątpliwości, że zaskarżona Uchwała, jako podjęta w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jest aktem prawa miejscowego – zostało to *expressis verbis* przesądzone przez ustawodawcę w art. 14 ust. 8 upzp. Tym samym bez wątpienia należy ona do kategorii aktów, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 ppsa, zaskarżalnych do sądu administracyjnego.

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

Oceny, czy zaskarżony plan miejscowy jest obarczony wadą skutkującą stwierdzeniem jego nieważności przez sąd administracyjny na podstawie art. 147 § 1 ppsa, dokonuje się przez pryzmat przesłanek wynikających z art. 28 ust. 1 upzp. W myśl tego przepisu (w brzmieniu obowiązującym od 18.11.2015 r.) istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Pojęcie "trybu sporządzania planu miejscowego" (zwanego też potocznie "procedurą planistyczną") – którego zachowanie stanowi przesłankę formalną

zgodności mpzp z przepisami prawa – odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, a na jego uchwaleniu skończywszy.

Pojęcie "zasad sporządzania planu miejscowego" – których przestrzeganie stanowi przesłankę materialną zgodności mpzp z przepisami prawa – należy wiązać zaś z samym sporządzeniem (opracowaniem) aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna, załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA: z 25.05.2009 r., II OSK 1778/08; z 11.09.2008 r., II OSK 215/08 – CBOSA).

W okolicznościach badanej sprawy Wojewoda zażądał stwierdzenia nieważności całej uchwały, odnosząc się zatem w pierwszej kolejności do przebiegu zrealizowanej procedury planistycznej należy wskazać, że w badanej sprawie Rada Miejska w Mosinie dnia 29 listopada 2012 r. podjęła uchwałę nr XXXV/242/12 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów części wsi Babki, Sasinowo i Rogalinek.

Procedurę planistyczną określają przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a w szczególności art. 17 tej ustawy.

Zgodnie z wymogami art. 17 pkt 1 upzp Burmistrz Gminy Mosina o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów części wsi Babki, Sasinowo i Rogalinek ogłosił w prasie lokalnej (Gazeta Wyborcza, w dodatku regionalnym Poznań z dnia 06 maja 2014 r.), oraz w drodze obwieszczenia o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego i w Biuletynie Informacji Publicznej. Określono również termin składania wniosków do tego planu w terminie do 30 czerwca 2014 r. Obwieszczenie o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego zamieszczono w sposób zwyczajowo przyjęty – na tablicy ogłoszeń Urzędu w terminie od 06 maja 2014 r. do 30 czerwca 2014 r. (k.19).

Następnie stosownie do art. 17 pkt 2 upzp Burmistrz zawiadomił organy i instytucje o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego wraz z pouczeniem o możliwości wniesienia wniosków i terminu ich wniesienia (k.31). Zawiadomienie to skierowano do: Wojewody Wielkopolskiego, Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska; Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska; Zarządu



Województwa Wielkopolskiego, Zarządu Powiatu Poznańskiego; Urzędu Miasta Kórnik; Powiatowego Konserwatora Zabytków, Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu, Komendy Wojewódzkiej Policji, Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu; Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Urzędu Lotnictwa Cywilnego; Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego; Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej PSG-Ławica; Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej, Wielkopolskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych; Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu, Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu, Zarządu Dróg Powiatowych, Okręgowego Urzędu Górniczego w Poznaniu; Marszałka Województwa Wielkopolskiego; Grupy Energetycznej ENEA S.A, Wielkopolskiej Spółki Gazownictwa; Aquanet S.A., Enea – Operator Sp. z o.o.; Grupa Energetyczna ENEA S.A.; Telekomunikacja S.A. Operatora Gazociągów Przemysłowych GAZ-SYSTEM S.A. Oddziału w Poznaniu; PGNiG Oddziału w Zielonej Górze; Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej.

W toku postępowania wpłynęły wnioski od Enea Operator sp. z o.o.; Wielkopolskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych, Operatora Gazociągów Przemysłowych GAZ-SYSTEM S.A. Oddziału w Poznaniu, Zarządu Województwa Wielkopolskiego, Polskiej Spółki Gazownictwa sp. z o.o., PGNiG S.A., Aquanet S.A., Powiatowego Konserwatora Zabytków, Zarządu Dróg Powiatowych, Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu, Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska, Wielkopolskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich, Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej, Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego, Polskich Sieci Elektroenergetycznych, Komendanta Miejskiej Powiatowej Straży Pożarnej w Poznaniu.

Miejska Komisja Urbanistyczno – Architektoniczna zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. a) upzp w dniu 27 sierpnia 2015 r. zaopiniowała projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z uwagami.

Następnie, w 2017 r. sporządzono Prognozę skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego spełniającego wymagania zawarte w § 11 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. o sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587). W Prognozie zawarto w szczególności: prognozę wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania

przestrzennego na dochody własne i wydatki gminy, w tym na wpływy z podatku od nieruchomości i inne dochody związane z obrotem nieruchomościami gminy; prognozę wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na wydatki związane z realizacją inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy; wnioski i zalecenia dotyczące przyjęcia proponowanych rozwiązań projektu planu miejscowego, wynikające z uwzględnienia ich skutków finansowych (k.542).

W dalszej kolejności projekt planu skierowano do zaopiniowania i uzgodnienia.

Pismem sporządzonym dnia 09 lipca 2015 r. z powołaniem na treść art. 17 pkt 6b upzp Burmistrz Gminy Mosina wystąpił o uzgodnienie projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do: Wojewody Wielkopolskiego, Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska; Wojewódzkiego; Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska; Zarządu Województwa Wielkopolskiego, Zarządu Powiatu Poznańskiego; Starosty Poznańskiego, Urzędu Miasta Kórnik; Powiatowego Konserwatora Zabytków, Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu, Komendy Wojewódzkiej Policji, Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu; Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Urzędu Lotnictwa Cywilnego; Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego; Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej PSG-Ławica; Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej, Wielkopolskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych; Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu, Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu, Wielkopolskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich, Zarządu Dróg Powiatowych, Okręgowego Urzędu Górniczego w Poznaniu; Marszałka Województwa Wielkopolskiego; Grupy Energetycznej ENEA S.A, Polskiej Spółki Gazownictwa; Aquanet S.A., Enea – Operator Sp. z o.o.; Grupa Energetyczna ENEA S.A.; Telekomunikacja S.A. Operatora Gazociągów Przemysłowych GAZ-SYSTEM S.A. Oddziału w Poznaniu; PGNiG Oddziału w Zielonej Górze; Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej.

Uzgodnień projektu dokonał Wojewoda Wielkopolski, Zarząd Województwa Wielkopolskiego, Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej, Wielkopolskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska, Wielkopolski Zarządu Dróg Wojewódzkich, Zarządu Dróg Powiatowych, Urząd Lotnictwa Cywilnego, Wielkopolski Urząd Wojewódzki, Okręgowy Urząd Górniczy, Powiatowy Konserwator Zabytków.

Zarząd Powiatu Poznańskiego, Wojewódzki Sztab Wojskowy w Poznaniu – zajęły pierwotnie stanowisko negatywne. Jednak w późniejszym okresie: Zarząd Powiatu w Poznaniu dnia 18 lipca 2016 r. (k.280), a Zarząd Dróg Powiatowych w dniu 07 lipca 2018 r. (k. 279) uzgodniły projekt pozytywnie.

Nadodrzański Oddział Straży Granicznej PSG-Ławica (wniosek o uzgodnienie doręczono 16.07.2015), ABW (wniosek o uzgodnienie doręczono 16.07.2015), Komenda Wojewódzka Policji (wniosek o uzgodnienie doręczono 16.07.2015) nie zajęły stanowiska. Analiza przekazanych zwrotek wskazuje, że organy te w określonym terminie nie zajęły stanowiska, co oznacza, że uzgodnienie nastąpiło w trybie art. 25 ust. 2 upzp.

Na przełomie 2016 i 2017 r. sporządzona została również Prognoza oddziaływania na środowisko, spełniająca wymagania art. 51 ust 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz oceny oddziaływania na środowisko, w brzmieniu obowiązującym w dacie jej sporządzenia (k.505 akt adm.).

Stosownie do art. 17 pkt 9 upzp uzgodniony projekt został wyłożony do publicznego wglądu. O wyłożeniu projektu Burmistrz Gminy ogłosił w prasie lokalnej oraz w drodze obwieszczenia o wyłożeniu planu miejscowego. Termin dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami określono na dzień 25 maja 2017 r. o godz. 18.00 określając miejsce spotkania w świetlicy wiejskiej w Rogalinku ul. Kościelna 3. Uplływ termin wnoszenia uwag do przedłożonego planu określono na dzień 13 czerwca 2017 r. Określono również termin wyłożenia projektu planu w terminie od 05 maja 2017 r. do 29 maja 2017 r. Obwieszczenie o wyłożeniu planu miejscowego zamieszczono w sposób zwyczajowo przyjęty – na tablicy ogłoszeń Urzędu w terminie od 25 kwietnia 2017 r. do 15 lipca 2017 r. .

Do publicznej dyskusji doszło w dniu 25 maja 2017 r., a do projektu wniesiono 2 uwagi (k.457).

Dnia 26 października 2017 r. Rady Miejskiej w Mosinie podjęła uchwałę nr LVII/646/17 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi babki, Sasinowo i Rogalinek. Nie uwzględniono uwag wniesionych do projektu planu (zał. nr 2 do Uchwały).

Procedura uchwalenia zaskarżonego planu zagospodarowania przestrzennego została przeprowadzona w sposób prawidłowy. W tej sytuacji należy odnieść się do zarzutów skargi i wyjaśnić dalsze motywy podjętego przez Sąd rozstrzygnięcia.

1. Pierwszym wskazanym w skardze zarzutem był zarzut naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 10 upzp oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia poprzez niewyznaczenie na rysunku planu linią rozgraniczającą dróg wewnętrznych dopuszczonych na mocy przepisu § 13 ust. 5 i § 19 ust. 1 pkt 4 lit. a oraz § 20 ust. 1 pkt 3 Uchwały. Wojewoda podniósł, że zgodnie z zał. nr 1 do rozporządzenia drogi wewnętrzne stanowią odrębny sposób zagospodarowania terenu, dlatego musi mieć miejsce ich oznaczenie barwne na mapie, tymczasem w niniejszej sprawie brak jest ścisłej lokalizacji dróg wewnętrznych.

Odnosząc się do tego zarzutu należy wskazać, że § 13 ust. 5 Uchwały stanowi, że dla zapewnienia pełnej obsługi komunikacyjnej obszaru, zezwala się na realizację innych niż wyznaczone w planie dróg wewnętrznych, w ramach zagospodarowania terenu, na opisanych w tym przepisie zasadach. Badając zasadność wniesionej – w tym zakresie – skargi Sąd miał na uwadze, że przepis art. 15 ust. 1 upzp określa zagadnienia obligatoryjnie zamieszczane w planie miejscowym. Jednocześnie, stosownie do § 8 ust. 2 rozporządzenia, na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Zgodnie z § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia - stanowiącego konkretyzację obowiązku określonego w art. 15 ust. 2 pkt 10 upzp - ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych. Należy zauważyć, że ani ustawa, ani rozporządzenie, zobowiązując do określenia układu komunikacyjnego i jego parametrów, nie ograniczają tego układu wyłącznie do dróg publicznych, obejmując nim wszystkie drogi występujące w ramach ustaleń planu, w tym drogi wewnętrzne. Tym samym, określenie zasad budowy systemu komunikacji, w tym określenie układu komunikacyjnego wraz z jego parametrami, obejmuje cały układ komunikacyjny określony w miejscowym planie zagospodarowania

przestrzennego, czyli zarówno drogi publiczne w rozumieniu ustawy o drogach publicznych jak i drogi wewnętrzne. Zgodnie z postanowieniami § 8 ust. 2 rozporządzenia, drogi wewnętrzne stanowią odrębny sposób przeznaczenia terenu, oznaczony symbolem KDW i kolorem jasnoszarym. Stąd też zgodzić należy się z Wojewodą, że co do zasady droga wewnętrzna, podobnie jak publiczna, traktowana, jako odmienny, różny rodzaj przeznaczenia terenu musi spełniać wymogi określone w art. 15 ust. 2 pkt 10 upzp. Tereny lokalizacji dróg wewnętrznych z uwagi na ich przeznaczenie i odmienne zasady zagospodarowania powinny być wskazane w części graficznej planu oraz zostać wydzielone stałą i niepodlegającą przesunięciom linią rozgraniczającą (por. wyrok NSA z dnia 25 czerwca 2013 r. sygn. akt II OSK 2836/12, [orzeczenia.nsa.gov.pl](http://orzeczenia.nsa.gov.pl)). Opisane powyżej zasady, jak trafnie podniósł Wojewoda, powinny zostać uwzględnione również przez Radę Miejską w Mosinie. Tak się jednak nie stało, bowiem podejmując zaskarżoną uchwałę – za zasadę przyjęto - realizację innych niż wyznaczone w planie dróg wewnętrznych. Mając na uwadze argumentację odpowiedzi na skargę, należy podkreślić, że w § 13 ust. 5 Uchwały dopuszczono realizację innych niż wyznaczone w planie dróg wewnętrznych – niezależnie od przeznaczenia – poszczególnych obszarów objętych planem. Tymczasem, dowolność w zakresie zasad kształtowania układu komunikacyjnego (wyrażająca się w dopuszczeniu możliwości lokalizacji dróg wewnętrznych nieprzewidzianych w planie) nie realizuje podstawowych zasad planowania przestrzennego, tj. zagwarantowania realizacji ładu przestrzennego oraz realizacji konstytucyjnej zasady ochrony prawa własności. Powoduje to w tym zakresie stan niepożądanego niepewności prawnej co do sposobu przeznaczenia gruntów w planie miejscowym. Sąd podziela przy tym pogląd, że plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego powinien zawierać regulacje czytelne i niebudzące wątpliwości interpretacyjnych, bo jeżeli tego nie czyni, budząc wątpliwości zasadniczej natury co do przeznaczenia terenu, to może stanowić zagrożenie dla standardów państwa prawa, powielając wątpliwości na etapie rozstrzygnięć indywidualnych. Podkreśla się przy tym rangę tych wątpliwości interpretacyjnych wskazując, że w istocie dotyczą one kluczowych kwestii jak przeznaczenie terenu (por. wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2017 r. sygn. II OSK 2106/15, wyrok NSA z dnia 10 czerwca 2009 r., sygn. akt II OSK 1854/08, [orzeczenia.nsa.gov.pl](http://orzeczenia.nsa.gov.pl)). Z tych też względów zarzut skargi został uznany za

zasadny.

W następnej kolejności, wskazując na naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 10 upzp Wojewoda podniósł zarzut wadliwości § 18 ust. 2 pkt 2 oraz § 19 ust. 1 pkt 4 lit. a oraz § 20 ust. 1 pkt 3 Uchwały. Odnosząc się do tych zarzutów należy wskazać, że na podstawie § 18 ust. 2 pkt 2 dopuszcza się lokalizację dojazdów służących wyłącznie celom gospodarczym, eksploatacyjnym i porządkowym. Jednocześnie na podstawie § 19 ust. 1 pkt 4 lit. a) uchwały stanowi, że na terenach 1R, 2R, 3R, 4R, 5R, 6R, 7R, 8R ustala się możliwość lokalizacji dojazdów oraz dróg wewnętrznych obsługujących uprawy polowe. Odnosząc się do zarzutu wadliwości § 19 ust. 1 pkt 4 lit. a Uchwały, Sąd wyjaśnia, że nie podziela stanowiska Wojewody. W tym bowiem zakresie, w ocenie Sądu zgodzić należy się z organem, że jak jednoznacznie wynika z planu, § 19 ust. 1 pkt 4 lit. a Uchwały dotyczy terenów rolniczych. Odnosząc się do kwestii terenów oznaczonych symbolem R (tereny rolnicze) należy wskazać, że rację ma organ, że na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2017, poz. 1161 – u.o.g.r.) gruntami rolnymi – w rozumieniu tej ustawy – są grunty pod drogami dojazdowymi do gruntów rolnych. Należy mieć przy tym na uwadze, że definicja dróg dojazdowych obejmuje swoim zakresem drogi, które faktycznie spełniają także (poza innymi funkcjami komunikacyjnymi) funkcję dojazdową do gruntów rolnych (por. M. Miemiec, Prawne pojęcie "drogi dojazdowe do gospodarstw rolnych", NZS 2000, Nr 6, s. 67). Oznacza to, że grunty zajęte pod drogi dojazdowe do gruntów rolnych w dalszym ciągu pozostają gruntami rolnymi i w razie ich zajęcia pod tego typu drogę uznaje się, że w takim wypadku nie dochodzi do ich wyłączenia z produkcji rolnej. Zatem wystarczy, że planowane drogi m.in. będą służyły jako ciągi komunikacyjne użytkownikom gruntów rolnych lub leśnych, aby uznać je za drogi dojazdowe do tych gruntów, z możliwością skorzystania z dobrodziejstwa art. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Jeśli bowiem w takiej sytuacji mamy do czynienia z gruntami rolnymi i leśnymi, to nie możemy mówić o zmianie ich przeznaczenia i konieczności dochowania procedury przewidującej uzyskanie zgody właściwego ministra.

Analogicznie, w kwestii § 18 ust. 2 pkt 2 Uchwały należy wskazać, że § 18 stanowi regulację dotyczącą terenów o symbolu „ZL”, który zgodnie z § 4 pkt 3 Uchwały oznacza tereny lasów i tylko w tym kontekście zakwestionowany przez

Wojewodę przepis można interpretować. Mając zatem na uwadze, że § 18 ust. 2 pkt 2 Uchwały dotyczy terenu lasów, a w myśl art. 2 ust. 2 pkt 3 u.o.g.r. gruntami leśnymi są drogi dojazdowe do gruntów leśnych, należało przyjąć, że również w tym zakresie nie doszło do zarzucanej skargą zmiany przeznaczenia terenu.

Skoro natomiast nie dochodzi do zmiany przeznaczenia terenów, o których mowa w § 18 ust. 2 pkt 2 Uchwały oraz w § 19 ust. 1 pkt 4 lit. a Uchwały, to brak jest podstaw aby organowi stawiać zarzut naruszenia prawa z uwagi na brak oznaczenia na załączniku graficznym odrębnego sposobu przeznaczenia terenu (por. wyrok NSA z dnia 02 października 2018 r. sygn. II OSK 1904/18, orzeczenia.nsa.gov.pl).

Zgodzić należy się natomiast z Wojewodą, co do wadliwości § 20 ust. 1 pkt 3 Uchwały, który stanowi, że na terenie W ustala się możliwość lokalizacji: dojazdów, dróg wewnętrznych, zjazdów z dróg publicznych, ścieżek rowerowych oraz chodników. Należy bowiem zauważyć, że tereny oznaczone symbolem W, to w myśl § 4 pkt 5 Uchwały, tereny infrastruktury technicznej – wodociągowej. Uzasadniając ten zapis, w odpowiedzi na skargę Burmistrz Mosiny wskazał, że magistrała wodociągowa na terenie wsi Sasinowo, Rogalin i Mieczewo przebiega przez różne formy zainwestowania, ale jako podziemny i liniowy element infrastruktury technicznej. Z tego względu wprowadzono szeroki wachlarz sposobów zagospodarowania, ale nie funkcji. W ocenie Sądu, argumentacja ta nie zasługuje jednak na uwzględnienie, ponieważ zgodnie z postanowieniami § 8 ust. 2 rozporządzenia, drogi wewnętrzne stanowią odrębny sposób „przeznaczenia terenu”. Jednoznacznie wskazuje na to przepis. Dopuszczenie na tym terenie lokalizacji dróg wymagało zatem jednoczesnego wytyczenia ich na rysunku planu, czego – co bezsporne – nie uczyniono.

Wśród zarzutów podniesionych w pierwszej części skargi Wojewoda wskazał również na wadliwość § 5 ust. 2 pkt 1 lit. d) Uchwały, który stanowi, że w zakresie zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego dopuszcza się lokalizację dojazdów i dróg wewnętrznych. W treści tego przepisu Uchwały, Wojewoda upatruje również naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 10 upzp. Sąd nie podziela jednak zastrzeżeń Wojewody w tym zakresie. Przyjęty przez organ sposób redakcji zaskarżonej Uchwały pozwala bowiem stwierdzić, że § 5 ust. 2 pkt 1 lit. d) Uchwały w żadnym razie nie upoważnia do wytyczenia dróg wewnętrznych. Należy zauważyć, że w Uchwale wyraźnie rozróżnia się terminy „dróg wewnętrznych” jak również „dojazdów” i

„dojazdów”. Dopuszczalność lokalizacji innych niż wyznaczone w planie dróg wewnętrznych uregulowano w § 13 ust. 5 Uchwały. Dlatego też należy przyjąć, że § 5 ust. 2 pkt 1 lit. d) Uchwały stanowi rozwiązanie, mające na celu jedynie uporządkowanie terenów ewentualnych przyszłych inwestycji. Nie można wykluczyć, że na terenie konkretnej działki niezbędne będzie zapewnienie dojścia, czy dojazdu dla konkretnych obiektów. Żaden przepis nie zabrania inwestorowi, w obrębie jego działki wytyczania takich rozwiązań. W tej sytuacji, w związku z uchwaleniem § 5 ust. 2 pkt 1 lit. d) Uchwały nie można organowi postawić zarzutu naruszenia konkretnego przepisu prawa, co przesądziło o niezasadności tego zarzutu.

2. Przechodząc do omówienia drugiej grupy zarzutów podniesionych w skardze należy wskazać, że Wojewoda podniósł zarzut naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 1 upzp poprzez wyznaczenie na jednym terenie bez rozgraniczenia linią rozgraniczającą, wzajemnie rozłącznych funkcji. W tym zakresie Wojewoda wskazał w pierwszej kolejności na wadliwość § 16 ust. 1 pkt 3 Uchwały, stosownie do treści, którego dla terenów zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych oznaczonych symbolem 1RM-4RM, w ramach ustalonej lokalizacji dopuszczono jednocześnie realizację handlu i usług o powierzchni sprzedaży nie większej niż 100m<sup>2</sup> oraz w § 17 ust. 1 pkt 1, 2,3,4 i 6 Uchwały dla terenu oznaczonego RM/U ustalono jednocześnie lub opcjonalnie możliwość lokalizacji budynków mieszczących działalność usługową, w tym usługi: zdrowia, opieki społecznej, sprzedaży o pow. handlowej do 100m<sup>2</sup>, pensjonaty, gastronomię.

Ustosunkowując się do zarzutów skargi należy wskazać, że z treści art. 15 ust. 2 pkt 1 upzp wynika, że plan miejscowy powinien określać przeznaczenie terenu oraz zawierać linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu. Przepis ten nie zawiera ograniczeń (nakazów, względnie zakazów), co do określenia rodzaju przeznaczenia terenu, gdyż należy to do organu stanowiącego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 listopada 2011 r., sygn. akt II OSK 1962/11, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 13 grudnia 2006 r., sygn. II OSK 1278/06). A zatem rolą gminy jest, stosownie do treści art. 15 ust. 2 pkt 1 upzp określić przeznaczenie terenu oraz wskazać linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu. W tym kontekście wykładnia art. 15 ust. 2 pkt 1 upzp, jak i



regulujących szczegółowo zakres projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przepisów rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r., odnoszących się do sposobu określania ustaleń w projekcie tekstu i rysunku planu miejscowego wskazuje, iż jest dopuszczalne z punktu widzenia obowiązującego prawa również takie określenie w planie miejscowym przeznaczenia terenów, które umożliwi realizację na tym samym terenie zadań o różnych funkcjach (różnym przeznaczeniu), pod warunkiem, że wzajemnie się one nie wykluczają i nie są ze sobą sprzeczne. Brak jest też przepisu, który nakładałby na gminę obowiązek rozgraniczenia liniami terenów o poszczególnych funkcjach dopuszczonych w ramach jednego terenu o przeznaczeniu mieszanym. Takie stanowisko zostało zaprezentowane m.in. w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 listopada 2011 r., sygn. akt II OSK 1962/11, z dnia 23 lutego 2012 r., sygn. akt II OSK 2551/11, z dnia 24 września 2013 r. sygn. akt II OSK 2478/12 i wyroku z dnia 12 kwietnia 2012 r., sygn. akt II OSK 94/12, orzeczenia.nsa.gov.pl). Zarzut złożonej w tym zakresie skargi oparty został na wskazaniu, że w istocie doszło do takiego określenia w planie miejscowym przeznaczenia terenów, które umożliwi realizację na tym samym terenie zadań o różnych funkcjach (różnym przeznaczeniu), które się wzajemnie wykluczają. Odnosząc się, w tym zakresie, do argumentacji złożonej skargi, należy zauważyć, że znajdująca się w aktach sprawy dokumentacja planistyczna nie potwierdza takich wniosków. Okoliczności badanej sprawy są szczególne. Jak wynika z dokumentacji planistycznej na terenie gminy Mosina w ogóle nie występują gleby klas I-III. Wyraźnie wskazano na to w pkt B.1.6 „Gleby” na s. 11 Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Mosina. Takie same ustalenia zawiera w pkt 3, na s. 6 Prognoza oddziaływania na środowisko ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów wsi Babki, Sasinowo i Rogalinek. Ustalenia te są bezsporne. Tymczasem, zgodnie z art. 7 ust. 2 u.o.g.r. wymóg uzyskania zgody właściwego organu na przeznaczenie na cele nierolne i nieleśne dotyczy gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III, a więc takich gruntów, które na obszarze objętym zaskarżonym planem w ogóle nie występują. Mając na uwadze te konkretne okoliczności badanej sprawy należy wskazać, że w zbliżonym stanie faktycznym zapadło orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 grudnia 2016 r. sygn. II OSK 2847/16, w którym po przeanalizowaniu stanu

faktycznego sprawy uznano za dopuszczalne połączenie funkcji usługowej z funkcją obsługi produkcji rolnej, i stwierdzono brak podstaw do wyraźnego wyodrębniania tych funkcji liniami rozgraniczającymi. Uzasadniając swoje stanowisko NSA wskazał, że wykładnia art. 15 ust. 2 pkt 1 upzp, jak i regulujących szczegółowo zakres projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przepisów rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r., odnoszących się do sposobu określania ustaleń w projekcie tekstu i rysunku planu miejscowego wskazuje, że jest dopuszczalne z punktu widzenia obowiązującego prawa również takie określenie w planie miejscowym przeznaczenia terenów, które umożliwi realizację na tym samym terenie zadań o różnych funkcjach (różnym przeznaczeniu) - pod warunkiem - że wzajemnie się one nie wykluczają i nie są ze sobą sprzeczne (m.in. wyroki NSA z dnia 24 września 2013 r., II OSK 2478/12, z dnia 9 listopada 2011 r., II OSK 1962/11, z dnia 23 lutego 2012 r., II OSK 2551/11, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, orzeczenia.nsa.gov.pl). Warunek ten w badanej sprawie został spełniony. Jak słusznie zaakcentował organ w odpowiedzi na skargę organ, podejmując zaskarżoną uchwałę wzięto pod uwagę charakter gruntów rolnych objętych planem (wyłącznie słabe gleby, z całkowitym pominięciem gleb klasy I-III) i fakt, że z tych względów w ogóle nie zachodzi potrzeba uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze. Z tej też przyczyny, zgodzić należy się z organem, że dopuszczenie na terenach „RM” – tereny zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych oraz na terenach „RM/U” - tereny zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych lub zabudowy usługowej zadań o różnych funkcjach (różnym przeznaczeniu), w tym na cele rolne i nierolne – z uwagi na konkretne okoliczności, badanej sprawy - nie wyklucza się i funkcje te – w okolicznościach badanej sprawy nie są ze sobą sprzeczne. Z tej też przyczyny w omawianym zakresie nie doszło do zarzucanego naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

3. Za zasadny w ocenie Sądu uznać należało natomiast (podniesiony zarówno w części 2, jak i 3 uzasadnienia skargi) zarzut wadliwości § 12 ust. 1 pkt 8 uchwały, który stanowi, że w zakresie modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej ustala się: dopuszczenie lokalizacji stacji

transformatorowych w przypadku wolnostojących wewnętrznych stacji transformatorowych 15/0,4kV, grunty pod stacje należy wydzielić w postaci samodzielnych działek o powierzchni min. 30,0 m<sup>2</sup>, posiadających dostęp do drogi publicznej lub wewnętrznej (lit. a), w przypadku tymczasowych słupowych stacji transformatorowych, grunty pod stacje należy wydzielić w postaci samodzielnych działek o powierzchni niezbędnej do realizacji inwestycji, posiadających dostęp do drogi publicznej lub wewnętrznej (lit.b).

W skardze wskazano na naruszenie art. 93 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami, na podstawie którego podział nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, a w przypadku braku planu miejscowego wykorzystywanych na cele rolne i leśne, powodujący wydzielenie działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha, jest dopuszczalny, pod warunkiem że działka ta zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami. W decyzji zatwierdzającej podział nieruchomości określa się termin na przeniesienie praw do wydzielonych działek gruntu, który nie może być dłuższy niż 6 miesięcy od dnia, w którym decyzja zatwierdzająca podział nieruchomości stała się ostateczna. Przepisu nie stosuje się w przypadku podziałów nieruchomości, o których mowa w art. 95.

Uzasadniając motywy podjętego przez Sąd rozstrzygnięcia należy wskazać, że plan miejscowy nie może zawierać ustaleń sprzecznych z przepisami, w tym z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami. Jeśli zatem zapis planu miejscowego przewiduje możliwość podziału nieruchomości przeznaczonej na cele rolne na działki o powierzchni „min. 30,0m<sup>2</sup> oraz „niezbędnej do realizacji inwestycji”, a także o „pow. minimalnej nie mniejszej niż 1000m<sup>2</sup>” to taki zapis pozostaje w oczywistej sprzeczności z art. 93 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zapis ten byłby dopuszczalny tylko w takim wypadku, gdyby w planie miejscowym przewidziano, iż taką powierzchnię będą miały działki wydzielone w celu powiększenia sąsiedniej nieruchomości bądź w celu regulacji granic między sąsiednimi nieruchomościami (por. wyrok WSA w Olsztynie z 12.05.2009 r., II SA/OI 159/09, LEX nr 515025 oraz E. Bończyk-Kucharczyk, Komentarz, wyd/el). Konsekwentne stanowisko w tym zakresie przyjmuje Naczelny Sąd Administracyjny (por. wyrok z dnia 26 marca 2015 r. sygn. II OSK 2055/13, orzeczenia, nsa.gov.pl). W okolicznościach badanej sprawy plan

przewiduje możliwość wydzielenia działek gruntowych pod urządzenia infrastruktury technicznej o powierzchni min. 30 m<sup>2</sup> oraz działek niezbędnych do realizacji inwestycji (§ 12 pkt 8 lit. a i b), a także o „pow. minimalnej nie mniejszej niż 1000m<sup>2</sup>” (§ 16 ust. 2 pkt 7 oraz § 17 ust. 2 pkt 8), czym naruszono obowiązujące przepisy prawa. Wszystkie uregulowania dotyczą, bowiem również terenów rolnych.

Z tej samej przyczyny zasadny okazał się zarzut wadliwości § 10 zaskarżonej uchwały, na podstawie którego w zakresie szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym ustala się: powierzchnię działki: dla terenów RM i RM/U - nie mniejszą niż 1000 m<sup>2</sup> (lit. a), dla pozostałych terenów - dowolną lub zgodnie z przepisami odrębnymi (lit. b). Przy czym dokonując kontroli legalności tych zapisów należało również podzielić stanowisko Wojewody, co do tego, że uchwalając w § 10 Uchwały zasady i warunki scalania i podziału „nieruchomości objętych planem”, a więc również rolnych, organ naruszył art. 101 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

4. Odnosząc się do podniesionego w skardze zarzutu wadliwości § 13 ust. 2 pkt 2 Uchwały należy również zgodzić się z Wojewodą. Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2222) drogi rowerowe, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych, niezlokalizowane w pasie drogowym tych dróg są drogami wewnętrznymi. Jednocześnie zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego tereny dróg publicznych oznacza się na rysunku planu kolorem białym, a dróg wewnętrznych kolorem jasno szarym. Analizowana regulacja wymogom tym nie odpowiada. Z tych przyczyn zarzut skargi dotyczący wadliwości § 13 ust. 2 pkt 2 Uchwały należało uznać za zasadny.
5. Za zasadny należy też uznać zarzut wadliwości § 13 ust. 3 Uchwały, który ustala obsługę komunikacyjną działek budowlanych z przyległych dróg wewnętrznych oraz publicznych przy czym dostęp poprzez drogi publiczne za pomocą wyłącznie jednego zjazdu na każdy teren przeznaczony pod zabudowę, wydzielony liniami rozgraniczającymi. W tym zakresie należy wskazać, że zgodnie z przepisem § 4 pkt 9 lit. a-c rozporządzenia ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i

budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać: a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych, b) określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym c) wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 upzp w planie miejscowym określa się obowiązkowo "zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej". W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że przepis ten nie powinien być przez organy stanowiące gmin nadużywany w ten sposób, że postanowienia planu de facto wiązałyby zarządcę drogi w zakresie jego ustawowej kompetencji do wydania określonej decyzji administracyjnej w sprawie zjazdu drogowego określonej w art. 29 ust. 1 ustawy o drogach publicznych (zob. wyrok z dnia 27 września 2012 r. sygn. akt II SA/Wr 396/12, publ. orzeczenia.nsa.gov.pl). Tymczasem, stałoby się tak gdyby w obrocie prawnym pozostawiono § 13 ust. 3 Uchwały. Odnosząc się w tym miejscu do określonego przez Wojewodę zakresu wadliwości tego przepis, należy wskazać, że § 13 ust. 3 Uchwały zawiera wadę redakcyjną, której istnienie spowodowało, że niemożliwe stało się wyeliminowanie wskazanego przepisu jedynie w zakresie słów zakwestionowanych w skardze.

W tym stanie rzeczy Sąd na podstawie art. 147 § 1 ppsa orzekł jak w punkcie pierwszym sentencji wyroku stwierdzając nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej: § 10, § 12 ust. 1 pkt 8, § 13 ust. 2 pkt 2) oraz ust. 3 i ust. 5, § 16 ust. 2 pkt 7), § 17 ust. 2 pkt 8), § 20 ust. 1 pkt 3);

Na podstawie art. 151 ppsa, w pozostałym zakresie – tj. co do żądania stwierdzenia nieważności także pozostałych przepisów Uchwały (stwierdzenia jej nieważności "w całości") – Sąd skargę oddalił (pkt 2 sentencji wyroku).

O kosztach postępowania (pkt 3 sentencji wyroku) Sąd orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 ppsa uwzględniając wynagrodzenie pełnomocnika Skarżącego

Sygn. akt IV SA/Po 800/18

ustalone zgodnie z § 15 ust. 1 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.).



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Agata Tyll-Szeligowska  
St. sekretarz sądowy