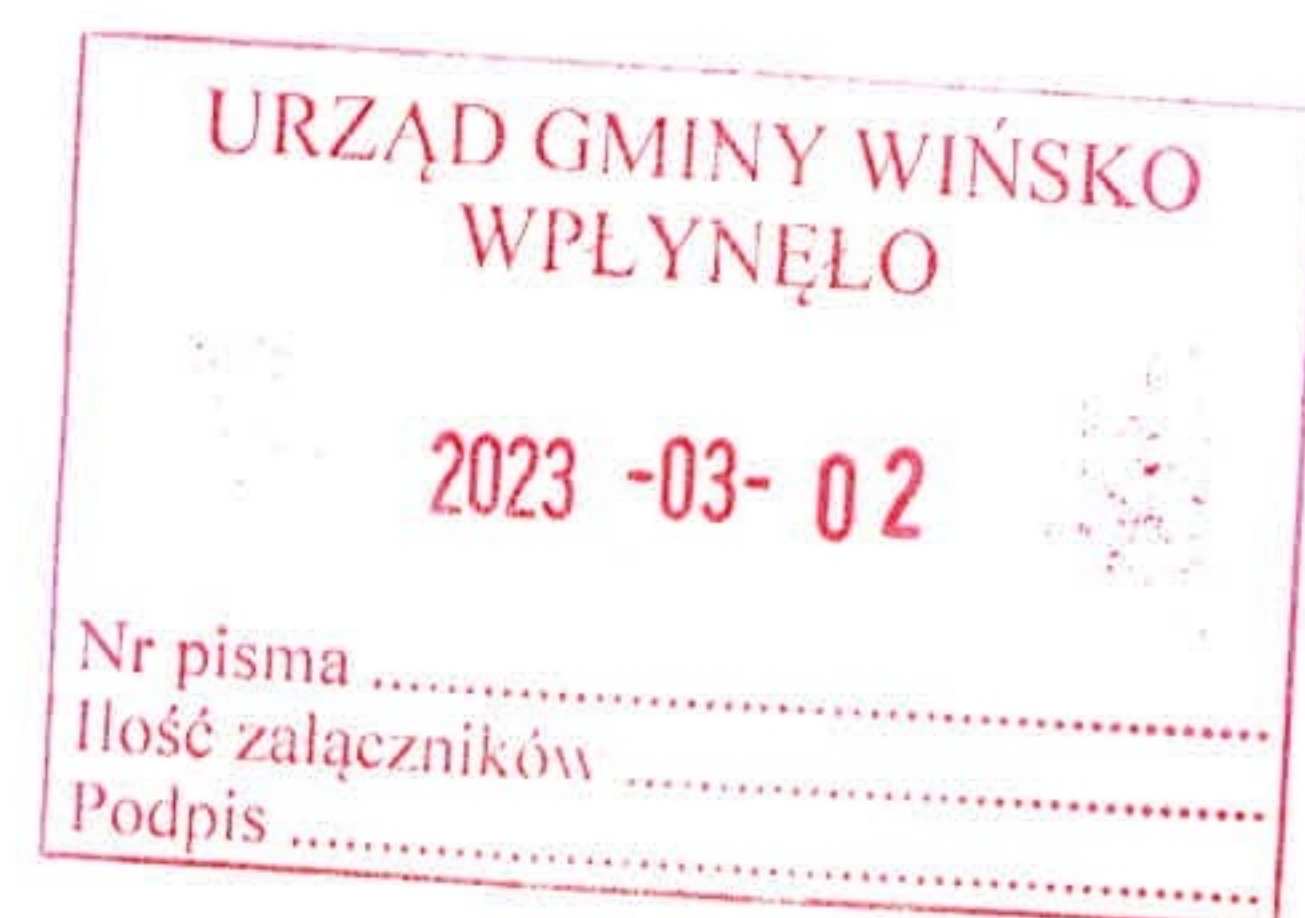


**Wojewódzki Sąd Administracyjny
we Wrocławiu**
ul. Św. Mikołaja 78/79
50-126 Wrocław
WYDZIAŁ II
Wydział Informacji Sądowej - tel. 71 316-0-257

Dnia **28 lutego 2023 r.**
Sygn. akt II SA/Wr 815/22

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu



Rada Gminy Wińsko
pl. Wolności 2
56-160 Wińsko

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 21 lutego 2023 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu doręcza odpis wyroku z dnia 14 lutego 2023 r. wraz z uzasadnieniem.

Kierownik Sekretariatu
z up. Emilia Witkowska
Emilia Witkowska

POUCZENIE

1. 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 SA (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 jest równoznaczne z wniesieniem go do sądu (art. 83 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2023 r., poz.259 t.j. ze zm., zwanej dalej „p.p.s.a.”). Skarga kasacyjna złożona po upływie tego terminu zostanie odrzucona (art. 178 p.p.s.a.).
2. Skarga kasacyjna, pod rygorem odrzucenia, 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 albo rzecznikiem patentowym – w sprawach własności przemysłowej.

3. Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy przez ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru. Złożenie tego wniosku wpływa na rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej (art. 177 § 3 – 6 p.p.s.a.)¹.
4. Urzędowe formularze, o których mowa w pkt 3 są udostępniane w wojewódzkich sądach administracyjnych, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, urzędach gmin, a także w Internecie pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl>.
5. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadomić Sąd o każdej zmianie swojego zamieszkania, adresu do doręczeń 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.).

¹ „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 wnieśli środek zaskarżenia na to postanowienie - wcześniej niż od dnia doręczenia postanowienia kończącego postępowanie w tym przedmiocie.”

ODPIS



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 lutego 2023 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia WSA Wojciech Śnieżyński (spr.)
Sędziowie:	Sędzia WSA Adam Habuda Sędzia WSA Władysław Kulon
Protokolant:	Emilia Witkowska

po rozpoznaniu na rozprawie w Wydziale II w dniu 14 lutego 2023 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Gminy Wińsko
z dnia 22 czerwca 2022 r. Nr LIII/387/2022
w przedmiocie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania
przestrzennego gminy Wińsko

- I. stwierdza nieważność części II rozdziału 2.6. pkt 7 załącznika nr 1
zaskarżonej uchwały;**
- II. zasądza od Gminy Wińsko na rzecz strony skarżącej kwotę 480 (czterysta
osiemdziesiąt złotych) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.**



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
z up. Kierownika Sekretariatu
Emilia Witkowska

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski skargą z 24.10.2022 r. wniósł o stwierdzenie nieważności części II rozdziału 2.6. pkt 7 załącznika nr 1 do uchwały nr LIII/387/2022 Rady Gminy Wińsko z 22.06.2022 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Wińsko – dalej jako "Studium" z uwagi na istotne naruszenie art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. b i art. 28 ust. 1 ustawy z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r., poz. 503 ze zm.) - dalej: ustawy w związku z § 6 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 28.04.2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. nr 118, poz. 1233) - dalej: rozporządzenia, poprzez wprowadzenie przepisu umożliwiającego pominięcie określonych w studium szczegółowych ustaleń w zakresie kierunków i wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów na etapie sporządzania i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a tym samym doprowadzenie do sytuacji, w której, wbrew normie z art. 9 ust. 4 ustawy, ustalenia studium we wskazanym zakresie przestałyby być wiążące dla organów Gminy przy sporządzaniu planów miejscowych.

Rada Gminy Wińsko w części II załącznika nr 1 do uchwały, stanowiącego ujednoliconą część tekstową studium, zatytułowanej „Kierunki zagospodarowania oraz użytkowania obszarów funkcjonalnych”, w rozdziale 2.6. pkt 7 postanowiła w zakresie dopuszczalnych kategorii przeznaczenia terenu, że: „W szczególnych przypadkach, uzasadnionych ważnym interesem gminy dopuszcza się sporządzanie planów miejscowych w celu umożliwienia realizacji pojedynczych inwestycji z kategorii przeznaczenia terenu nie wymienionych w pkt 1, o ile nie będzie to sprzeczne z obowiązującymi przepisami”.

W ocenie Wojewody, ze względu na wprowadzenie powołanej regulacji Studium dla obszaru funkcjonalnego rolniczego R, nie będzie możliwa ocena zgodności lub nienaruszenia ustaleń Studium przez postanowienia miejscowego planu. Regulacja Studium może w sposób ogólny określać kierunki działalności i wskaźniki dla wydzielonych obszarów, jednakże taka regulacja powinna być na tyle jednoznaczna, by nie stwarzać późniejszych wątpliwości interpretacyjnych co do zgodności z nią bądź nienaruszania jej ustaleń przez miejscowy plan

zagospodarowania przestrzennego. Określenie przeznaczenia terenu powinno być jasne i precyzyjne, tak aby nie było wątpliwości interpretacyjnych dotyczących tej kwestii. Zapisy studium nie mogą zatem prowadzić do sytuacji, w której dokonany na etapie sporządzania planu miejscowego wybór przeznaczenia terenu będzie miał charakter dowolny, a ponadto nie mogą nasuwać żadnych wątpliwości, co do funkcji danego terenu. Jeżeli zatem zamiarem Rady Gminy było umożliwienie wprowadzenia wyjątków w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego od określonych w tekście studium dopuszczalnych kategorii przeznaczenia terenu dla obszarów funkcjonalnych rolniczych R, to w ocenie organu nadzoru, jednocześnie Rada powinna w sposób doprecyzowany określić warunki dopuszczające wystąpienie tych wyjątków. Nie czyniąc tego, z naruszeniem unormowań powołany w petitum skargi (art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy w związku z § 6 pkt 1 rozporządzenia), Rada dopuściła na wskazanych obszarach do możliwości dowolnego określenia przeznaczenia.

W przedłożonej Sądowi odpowiedzi na skargę Wójt Gminy Wińsko wniósł o uwzględnienie skargi w całości, uznając jej zasadność.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Istota sądowej kontroli administracji publicznej sprowadza się do ustalenia czy w określonym przypadku, jej organy dopuściły się kwalifikowanych naruszeń prawa. Sąd administracyjny sprawuje swą kontrolę pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej - art. 1 ustawy z 25.07.2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2022 r., poz. 2492). Zakres tej kontroli wyznacza przepis art. 134 ustawy z 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r., poz. 329) - dalej określanej jako "p.p.s.a.", stanowiąc, że Sąd rozstrzyga w granicach sprawy nie będąc przy tym związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. W świetle z kolei art. 3 § 6 p.p.s.a. sądy administracyjne orzekają także w sprawach skarg na akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej. Ponadto w myśl art. 147 § 1 p.p.s.a. Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo

stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

Przy ocenie uchwał w przedmiocie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Sąd zobligowany jest do kontroli zaskarżonej uchwały w kontekście przesłanek wymienionych w art. 28 ust. 1 ustawy. Stosownie do treści tego przepisu istotne naruszenie zasad sporządzania studium, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Pod pojęciem procedury planistycznej należy rozumieć kolejno podejmowane czynności planistyczne określone przepisami ustawy, gwarantujące możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (składanie uwag i wniosków) i kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień. Pojęcie zaś zasad sporządzania studium wiąże się z merytorycznymi wartościami i wymogami kształtowania polityki przestrzennej.

W Studium, zgodnie z uregulowaniem art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. b określa się w szczególności: 1) uwzględniające bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę, o którym mowa w ust. 1 pkt 7 lit. d: b) kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny przeznaczone pod zabudowę oraz tereny wyłączone spod zabudowy. Wymóg ten został doprecyzowany w § 6 pkt 1 rozporządzenia, zgodnie z którym ustala się następujące wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń części tekstowej projektu studium: 1) ustalenia dotyczące kierunków zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów powinny określać dopuszczalny zakres i ograniczenia tych zmian, a także zawierać wytyczne ich określania w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, zwanych dalej planami miejscowymi.

Sąd podziela w pełni stanowisko organu nadzoru, który wykazał w złożonej skardze, że z powołanych regulacji wynika, że określenie zmian w przeznaczeniu poszczególnych terenów stanowi obligatoryjny element studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Określenie przeznaczenia terenu powinno być zatem jasne i precyzyjne, tak aby nie było wątpliwości interpretacyjnych dotyczących tej kwestii. Zapisy studium nie mogą prowadzić do sytuacji, w której dokonany na etapie sporządzania planu miejscowego wybór przeznaczenia terenu będzie miał charakter dowolny, a ponadto nie mogą nasuwać żadnych wątpliwości, co do funkcji danego terenu. Uwzględniając zatem fakt, że kwestia przeznaczenia

terenu należy do ustaleń o charakterze wiążącym w planowaniu miejscowym, to postanowienia regulujące tę materię powinny zostać określone w sposób kategoriyczny i jednoznaczny. Studium określając te elementy, obligatoryjnie uwzględniane przy ocenie zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ze Studium, nie powinno posługiwać się sformułowaniami dopuszczającymi możliwość pominięcia ustaleń Studium przy sporządzaniu planu.

W takiej sytuacji zasadny jest podniesiony w skardze zarzut istotnego naruszenia prawa. Ze względu na kwestionowaną w skardze regulację Studium, nie będzie bowiem możliwe - w przypadku obszarów funkcjonalnych rolniczych R - dokonanie oceny zgodności lub nienaruszenia ustaleń Studium przez postanowienia miejscowego planu. Użyte i zakwestionowane w skardze sformułowanie Studium jest zbyt niejednoznaczne i nieprecyzyjne. Nie odbierając zatem Radzie Gminy kompetencji do wprowadzenia wyjątków w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego od określonych w tekście Studium dopuszczalnych kategorii przeznaczenia terenu dla obszarów funkcjonalnych rolniczych R, to regulacja Studium w takim przypadku powinna w sposób doprecyzowany określić warunki dopuszczające wystąpienie tych wyjątków. Nie czyniąc tego Rada uchwaliła Studium z istotnym naruszeniem art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy w związku z § 6 pkt 2 rozporządzenia.

Z wskazanych wyżej względów należało uwzględnić wniosek skargi i na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. stwierdzić nieważność części II rozdziału 2.6. pkt 7 załącznika nr 1 do zaskarżonej uchwały.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 200 i art. 200 § 2 powołanej ustawy.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
z up. Kierownika Sekretariatu
Emilia Witkowska

