

**UCHWAŁA NR XXIX/281/21  
RADY GMINY IŁAWA**

z dnia 28 maja 2021 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargi osób fizycznych dotyczącej zaskarżenia w oznaczonej części uchwały Nr XIII/108/03 Rady Gminy Iława z dnia 3 grudnia 2003 r. wraz z odpowiedzią na skargę.**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15) ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) w związku z art. 54 §1 i §2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.) Rada Gminy Iława uchwala, co następuje:

**§ 1.** Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargę z dnia 4 maja 2021 r. (data wpływu: 5 maja 2021 r.) osób fizycznych, dotyczącą zaskarżenia w oznaczonej części uchwały Nr XIII/108/03 Rady Gminy Iława z dnia 3 grudnia 2003 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Iława wrz z odpowiedzią na skargę.

**§ 2.** Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w §1, stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

**§ 3.** Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy.

**§ 4.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

**Roman Piotrkowski**

Załącznik do uchwały Nr XXIX/281/21  
Rady Gminy Iława  
z dnia 28 maja 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny  
W Olsztynie  
ul. Emilii Plater 1  
10-562 Olsztyn

Skarżący:

.....  
.....

Organ administracji:

Rada Gminy Iława  
Ul. Gen. Wł. Andersa 2A  
14-200 Iława

Odpowiedź na skargę

Wniesioną przez osoby fizyczne z dnia 4 maja 2021 r. (doręczoną 5 maja 2021 r.) na uchwałę Nr XIII/108/03 Rady Gminy Iława z dnia 3 grudnia 2003 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Iława.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Iława nie uwzględniła zarzutów sformułowanych w treści powyższej skargi i wnosi o:

- 1) Oddalenie skargi w całości godnie z dyspozycją zawartą w art. 151 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.)
- 2) Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania zgodnie z przyjętymi normami.

Uzasadnienie

W dniu 3 grudnia 2003 r. Rada Gminy Iława podjęła uchwałę Nr XIII/108/03 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Iława.

Osoby fizyczne zaskarżyły w skardze z dnia 4 maja 2021 r. powyższą uchwałę w ściśle opisanej części, opierając się o zapisy art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst: Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) w związku z art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r. poz. 935) w związku z art. 50 §1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (jednolity tekst: Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.) oraz art. 3 §2 pkt 5) w związku z art. 147 §1 cyt. Ustawy Prawo o postępowaniu [...], po wypełnieniu dyspozycji art. 52 §4 cyt. Ustawy Prawo [...] (zgodnie z brzmieniem przywołanych przepisów do dnia 1 czerwca 2017 r.) zarzucając naruszenie wskazanych poniżej przepisów prawnych – wnosząc o stwierdzenie nieważności wyżej opisanej uchwały „w części dotyczącej terenu oznaczonego symbolem „Z1” na rysunku nr 35 oraz o zasądzenie kosztów postępowania sądowego według norm prawem przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego – jeżeli takowe zostanie udzielone.”

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na fakt, iż w sentencji skargi skarżący jedynie lakonicznie wskazują, iż wnoszą o stwierdzenie nieważności w/w uchwały „w części dotyczącej terenu oznaczonego

symbolem „Z1” na rysunku nr 35”. Tak sformułowany zarzut praktycznie nie wyjaśnia i pozbawiony jest precyzji. Dopiero w uzasadnieniu skargi Skarżący opisują normy prawne, które ich zdaniem zostały naruszone przez konkretne postanowienia wyodrębnionego fragmentu opisanego wcześniej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Taki układ skargi kłóci się z zapisami art. 57 §1 pkt 3) ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Dodatkowo w treści skargi nie określono na czym polega naruszenie interesu prawnego Skarżących.

Skarżący zatem w uzasadnieniu (a nie w części wstępnej skargi gdzie winny zostać owe naruszenia wyłuszczone Sądowi) wskazują na stosowne uchybienia usterkowanej uchwały, to jest:

- 1) Naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 1) ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, który przewidywał „na czas podejmowania skarżonej uchwały” wymóg określenia przeznaczenia terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnych funkcjach lub różnych zasadach zagospodarowania (chodzi o przepis §26 ust. 1 pkt 9) przedmiotowego planu, który stanowi, że na terenach oznaczonych symbolem „Z” tj. terenach zieleni niskiej i wysokiej dopuszcza się lokalizację obiektów handlowo-gastronomicznych nie powodujących konieczności wycinki drzew).

Skarżący uważają, iż ów zapis powoduje, że to nie Rada Gminy Hława określiła przeznaczenie terenu oznaczonego symbolem „Z1”, lecz to inwestor będzie sobie wybierał, w jaki sposób chce zagospodarować ten teren. W dalszej części swych rozważań Skarżący wskazują, że „specyfika i zakres ustaleń dotyczących przeznaczenia terenu dopuszcza jedynie stosowanie na projekcie rysunku planu uzupełniających i mieszanych oznaczeń barwnych i jednobarwnych oraz literowych i cyfrowych, nie daje natomiast podstaw do ustalania „mieszanych” sposobów przeznaczania terenów bez wyraźnego rozgraniczenia liniami rozgraniczającymi terenów o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania „(wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 maja 2006 r., sygn. akt II SA/Kr 1329/05).”

- 2) Naruszenie przepisu art. 10 ust. 1 pkt 6) w/w ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 7 lipca 1994 r., poprzez brak określenia jakichkolwiek wskaźników i parametrów urbanistycznych dla terenu oznaczonego symbolem „Z1”.

Skarżący podnoszą, iż „nie wiedzą w istocie nie tylko w jaki sposób będzie ostatecznie zagospodarowany teren znajdujący się tuż obok działki, na której spędzają czas wolny, ale nie wiedzą także jakie gabaryty będą miały powstałe w przyszłości obiekty budowlane. Nie wiedzą też w jakiej odległości od działki Skarżących te obiekty będą realizowane.”

- 3) Naruszenie art. 18 ust. 2 pkt 1) ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, przez co Skarżący pozbawieni zostali możliwości złożenia stosownych wniosków w terminie ustawowym.
- 4) Naruszenie art. 18 ust. 2 pkt 2a ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, w zakresie w jakim nie dokonano badania spójności uchwalonego planu miejscowego z zapisami studium.

W ocenie organu skarga nie zasługuje na uwzględnienie i winna zostać oddalona w całości.

Rada Gminy Hława wnosząc o oddalenie skargi w całości konsekwentnie podtrzymuje tym samym stanowisko wyrażone w piśmie z dnia 21 kwietnia 2021 r. znak: SO.0004.62.2021, które było odpowiedzią na wezwanie Rady Gminy Hława do usunięcia naruszenia prawa Uchwałą Nr XIII/108/03 z dnia 3 grudnia 2003 r.

W owej odpowiedzi wskazano jednoznacznie, że Rada Gminy nie znajduje podstaw do poddania się w/w wezwaniu, gdyż zarzut, jakiego rzekomo dopuściła się Rada Gminy Hława dokonując ustaleń dla terenu oznaczonego symbolem „Z1” na rysunku nr 35 jest bezzasadny.

Trzeba w tym miejscu też zauważyć, że zarówno podważany zapis miejscowego planu, jak i cała uchwała Nr XIII/108/03 nie była przedmiotem rozstrzygnięcia organu nadzoru, co powoduje, iż ów akt korzysta z domniemania prawnej poprawności.

Zarzuty sprecyzowane w treści skargi nie są uzasadnione, co już Rada Gminy podkreślała w przywołanej wyżej odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa.

Rada Gminy Hława w wyniku szczegółowej analizy stawianych w skardze zarzutów uznaje niezmiennie, że pierwsze rzekome uchybienie związane z art. 10 ust. 1 pkt 1) obowiązującej w momencie uchwalania planu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.) jest nieuzasadnione. Tym samym nie jest słuszną tezą, że w przypadku omawianego planu miejscowego doszło do rażącego naruszenia prawa z uwagi na rzekome mieszanie sposobów przeznaczenia terenów bez wyraźnego rozgraniczenia liniami rozgraniczającymi terenów o różnych przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Rada podtrzymuje swoją tezę, iż nie dostrzega prezentowanego w wezwaniu rozdziwisku pomiędzy przeznaczeniem terenu jako zieleń niska i wysoka a terenami umożliwiającymi lokalizację obiektów handlowo-gastronomicznych (teren usług).

Drugi z zarzutów dotyczący normy z art. 10 ust. 1 pkt 6) ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym również nie zasługuje na uwzględnienie, podobnie jak i pozostałe (2) i (3)). Trudno jest się przy tym zgodzić z zarzutem, że doszło do pogwałcenia art. 18 ust. 2 pkt 2a) w zakresie w jakim nie dokonano badania spójności uchwalonego planu miejscowego z zapisami studium.

Tutejszy organ w swojej odpowiedzi zauważał też, że na gruncie nieobowiązującej już ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym mamy do czynienia z różnymi liniami orzecznictwymi, które nie pozostają w zgodzie z prezentowanymi w wezwaniu konstatacjami. Ówczesny ustawodawca (uchwałę podjęto 3 grudnia 2003 r.) w żadnym z przepisów w/w ustawy nie stawiał wymogu, by rozstrzygnięcie dotyczące terenu objętego planem było zawarte zarówno w planie jak i na rysunku planu. Istotne jest natomiast, by miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie pozostawiał wątpliwości co do przeznaczenia objętych nim terenów, by był czytelny i spójny (dla por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 13 listopada 2007 r. II SA/Gd 631/07, LEX nr 341075).

Przypomnieć należy tutaj też ważne orzeczenie NSA z dnia 28 czerwca 2011 r. II OSK 619/11, LEZ nr 1083666, w brzmieniu: „1. Ustawowe upoważnienie zawarte w art. 10 pkt 6) u.p.z. obejmuje jedynie ustalenie przez radę gminy w planie zagospodarowania przestrzennego gabarytów obiektów budowlanych, a więc m.in. konkretnych wskaźników ich dopuszczalnej wysokości na danym terenie, a nie ustalenie sposobu mierzenia wysokości obiektów budowlanych. Rada miasta wprowadzając w uchwale w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego definicję „wysokości zabudowy”, działa z przekroczeniem ustawowego upoważnienia, ponieważ nie jest umocowana do definiowania pojęć w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.”

Trzeba też nadmienić, że przepis art. 10 ust. 1 ustawy z 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym odczytywany a contrario wyklucza wprowadzanie do ustaleń planu jakichkolwiek innych linii niż w nim wymienione (dla por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 3 marca 2020 r. II SA/OI 933/19, LEX nr 2822058).

W rozpatrywanych zarzutach istotny był też cel użycia zwrotu „w zależności od potrzeb”. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem, ukoronowanym niejako w wyroku NSA z dnia 26 maja 2020 r. II OSK 3284/19, LEX nr 3047291, „Posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem w zależności od potrzeb” – uzależnia stosowne ustalenia planu miejscowego od uwarunkowań faktycznych.”

Organ pragnie po raz kolejny (dla por. pismo będące odpowiedzią na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa) wskazać, że Uchwała Nr XIII/108/03 Rady Gminy Hława z dnia 3 grudnia 2003 r. została podjęta w czasie obowiązywania ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, a zatem przepisy tej ustawy stanowią podstawę do oceny legalności tego aktu. W przypadku niniejszej skargi istotne podczas analizy zarzutów skargowych jest precyzyjne rozróżnienie regulacji wymienionej ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. od ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. O ile bowiem plany miejscowe uchwalane w reżimie aktualnej ustawy stanowią bezpośrednią podstawę do wydawania indywidualnych decyzji, zwłaszcza pozwoleń na budowę, to na gruncie poprzedniej ustawy ustalanie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla konkretnej inwestycji następowało w drodze decyzji wydawanej na podstawie ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego (art. 39 i 40 u.z.p.). Ówczesny obowiązek wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu nawet wówczas, gdy na danym terenie obowiązywał plan miejscowy wiązał się z tym, że regulacja planów miejscowych nie była tak szczegółowa, jak to jest wymagane w świetle ustawy z 27 marca 2003 r.

Dla jasności sprawy należy też zaznaczyć, że przywołany w skardze wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 maja 2006 r. II SA/Kr 1329/08 (na nim oparty jest w znacznym stopniu tok prawniczego rozumowania zaprezentowany w skardze) nie jest przydatny z dwóch powodów:

- po pierwsze, dotyczył on planu miejscowego uchwalonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r., a nie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. jak w tej sprawie,
- po drugie, został on uchylony wyrokiem NSA z 13 grudnia 2006 r. II OSK 1278/06

W przedstawionych okolicznościach skarga nie zasługuje na uwzględnienie i powinna być oddalona w całości.