

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gliwicach
44-100 Gliwice, ul. Wyszyńskiego 2
WYDZIAŁ II
tel. (32) 238-98-30

Dnia 25 października 2023 r.
Sygn. akt II SA/GI 619/23

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

36395.10.2023.P

Urząd Miasta Mikołów	
Zat. <i>segregatory</i>	Godz.
wpłynęło <i>SEL</i>	27-10-2023
pocztą	osobiście

Rada Miejska Mikołowa
ul. Rynek 16
43-190 Mikołów

DORĘCZENIE PRAWOMOCNEGO ORZECZENIA I ZWROT AKT

W wykonaniu zarządzenia z dnia 19 października 2023 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach przesyła w załączeniu odpis prawomocnego wyroku z dnia 25 sierpnia 2023 r. ze stwierdzeniem daty jego prawomocności i uzasadnieniem w sprawie ze skargi [REDAKCYJNA] Jednocześnie zwraca akta administracyjne nr LXI/602/2022.

Anna Trzuskowska
specjalista

Załączniki:

1. odpis orzeczenia,
2. akta administracyjne (3 segregatory)

ODPIS



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 sierpnia 2023 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Stanisław Nitecki
Sędziowie	Sędzia WSA Tomasz Dziuk, Asesor WSA Aneta Majowska (spr.)
Protokolant	referent Renata Pacewicz

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 sierpnia 2023 r.
sprawy ze skargi [REDAKTED]
na uchwałę Rady Miejskiej Mikołowa
z dnia 25 października 2022 r. nr LXI/602/2022
w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

- 1) stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części dotyczącej działek nr 140/90 i 139/89 położonych w Mikołowie,
- 2) zasądza od Gminy Mikołów na rzecz Skarżącej kwotę 797 (siedemset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.



Na oryginalne wiadomości podpisany
Za zgodność z oryginałem
SEKRETARZ SĄDOWY
[Signature]
Damian Szczurowski

03.10.2023

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 31 stycznia 2023 r. [REDAKTOWANE] (dalej: „Skarżąca”), reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach na Uchwałę Nr LXI/602/2022 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 25 października 2022 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu miasta Mikołów dla obszaru Gronie (dalej: „Uchwała”), w części dotyczącej dz. ewid. 140/90 i 139/89.

W skardze podniesiono zarzuty naruszenia:

- art. 15, art. 20 oraz art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 503 z późn. zm., dalej: „u.p.z.p.”), albowiem postanowienia Uchwały w zakresie obejmujących działki o numerach ewid. 139/89 oraz 140/89 są sprzeczne z postanowieniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Mikołowa (przyjętych uchwałą nr XLII/774/2018 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 24 kwietnia 2018 r., dalej: „Studium”),

- art. 1 ust. 2 pkt 6, 7, 11, 12 oraz art. 1 ust. 3 u.p.z.p. poprzez nienależyte wyważenie interesu ogólnego i interesów indywidualnych, a także braku uwzględnienia interesów Skarżącej jako właściciela działek objętych Uchwałą - biorąc pod uwagę dopuszczalność zabudowy działek sąsiednich,

- art. 6 u.p.z.p. poprzez przekroczenie władztwa planistycznego i brak wyważenia interesów indywidualnych z interesem publicznym oraz nieuzasadnionego racjami społecznymi ograniczenia indywidualnych interesów właścicieli nieruchomości objętych planem pomimo uprzedniego ustalenia prawa do zabudowy w Studium.

- art. 32 ust. 1 Konstytucji poprzez nierówne potraktowanie właścicieli nieruchomości zlokalizowanych na sąsiadującym terenie i wybiórcze, niczym nie uzasadnione, przyznanie niektórym z nich prawa do zabudowy posiadanych nieruchomości, a jednocześnie pozbawienie Skarżących tego prawa.

Przy tak sformułowanych zarzutach Skarżąca wniosła o stwierdzenie nieważności ww. Uchwały w części dotyczącej dz. ewid. 140/90 i 139/89, a także zasądzenie zwrotu kosztów postępowania.

Interes prawny Skarżąca wywiodła z własności ww. nieruchomości. Podała, że Uchwała ustala dla tych działek przeznaczenie ZE: tereny obudowy ekologicznej

cieków wodnych, bez możliwości zabudowy. Przyjęcie Uchwały sprawia, że zabudowa powyższych działek jest niedopuszczalna. Natomiast z treści Studium wynika, że działki te mają być objęte przeznaczeniem M1 (5.1.7 - tereny zabudowy mieszkaniowej niskiej intensywności), zatem powinny być objęte możliwością zabudowy. Podkreślono, że skarżona Uchwała jest aktem prawa miejscowego, który określa zasady zabudowy nieruchomości i bezpośrednio ingeruje w prawo własności Skarżącej, gdyby Uchwała ta była zgodna z postanowieniami Studium, to do naruszenia praw Skarżącej by nie doszło.

W uzasadnieniu podstawy do stwierdzenia nieważności wskazała, iż Uchwała jest niezgodna z postanowieniami Studium. Z treści Studium wynika, że działki należące do Skarżącej miały być położone na obszarze 5.1.7.M1. Jak wynika z map stanowiących załączniki do Studium, teren M1 obejmował również działki należące do Skarżącej. Uchwałą bez żadnego uzasadnienia została zatem zmieniona treść Studium.

Zwróciła uwagę, że Uchwała nie może być sprzeczna z uchwalonym wcześniej Studium, powołując w tym zakresie stanowisko sądów administracyjnych, a organ nie mógł - w ramach zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - dokonać zmiany Studium. Podstawą do zmiany przeznaczenia nie mogła być również załączona do Uchwały „Prognoza oddziaływania na środowisko projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu miasta Mikołów, dla obszaru Gronie”, gdyż ta w swojej treści nie zawiera żadnych zastrzeżeń, co do lokalizacji zabudowy w rejonie działek należących do Skarżącej.

Zdaniem Skarżącej wprowadzenie zakazu zabudowy działek należących do Skarżącej i jednocześnie dopuszczenie zabudowy działek sąsiadujących prowadzi do zróżnicowania charakteru zabudowy na dość niewielkiej przestrzeni oraz dowodzi nierównego traktowania właścicieli nieruchomości zlokalizowanych na tym samym terenie. Powyższe rozróżnienie sposobu zagospodarowania działek prowadzi do tego, że Uchwała narusza również zasadę równości wobec prawa, w szczególności wobec właścicieli działek objętych obszarem 5ZE w stosunku do właścicieli działek objętych obszarem 6-9MN, 17MN. W powołaniu na orzecznictwo wskazała także, że ograniczenie prawa własności może mieć miejsce jedynie w sytuacji, w której jest to proporcjonalne oraz uzasadnione dla zamierzonego przez organ celu. Tymczasem z uzasadnienia do Uchwały nie wynika nawet, czym kierował się autor przy wprowadzaniu ograniczenia możliwości zabudowy na obszarze obejmującym działki

należące do Skarżącej. Zasygnalizowała, że wniosła uwagi do projektu Uchwały, które nie zostały uwzględnione.

Nie zgodziła się ze stanowiskiem organu, że część tekstowa Studium ma pierwszeństwo i dopuszcza możliwość zmiany sposobu zagospodarowania terenu na tereny zielone. Organ niedokładnie przywołał część tekstową, albowiem z części tekstowej Studium wprost wynika, że teren o symbolu 5.1.7.M1 ma wyłącznie przeznaczenie dominujące M1 (zabudowa mieszkalna jednorodzinna i niskiej intensywności) zaś nie zawiera żadnego innego przeznaczenia dopuszczalnego (tabela nr KT/3.1, str. 232 tekstu jednolitego Studium).

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Mikołowa, reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, wniósł o jej odrzucenie, względnie o oddalenie. W uzasadnieniu odniósł się do wszystkich zgłoszonych zarzutów stwierdzając, iż nie są one zasadne.

W odniesieniu do pierwszego zarzutu skargi organ zwrócił uwagę, że przeznaczenie w obowiązującym planie działek należących do Skarżącej, a których dotyczy skarga, na tereny obudowy ekologicznej cieków wodnych, zdaniem organu nie narusza ustaleń Studium. Zwrócił w tym zakresie uwagę na następujące kwestie.

Wyznaczone w Studium tereny, dla których kierunki przeznaczenia określono jako tereny do zabudowy, wskazują na maksymalny, a nie obligatoryjny zasięg możliwej zabudowy. Wskazał, że nie kwestionuje kierunku przeznaczenia wskazanego na rysunku Studium, natomiast zakwestionował opinię Skarżącej, że obowiązkowe jest przenoszenie powyższego do planu miejscowego. Wyznaczenie w Studium terenu, gdzie docelowo może być (w bliżej nieokreślonym czasie) rozwijana zabudowa, nie jest równoznaczne ze zobowiązaniem się gminy, do nadania prawa do zabudowy planem miejscowym. Wskazał na konieczność przeanalizowania nie tylko części graficznej Studium, ale też jego części tekstowej. Część tekstowa i część graficzna muszą być równorzędnie traktowane.

Wskazał, iż istotą założeń Studium jest wyznaczenie na Rysunku - ustaleniach kierunków, maksymalnych, a nie obligatoryjnych (czy nawet docelowych i zasięgów terenów, które w planach miejscowych mogą być przeznaczone do zabudowy). Dowodem tego są zapisy w rozdziale zatytułowanym Kierunki Rozwoju w § 5 ust. 5.2. „Maksymalne wykorzystanie istniejącego potencjału obszarów zurbanizowanych i postindustrialnych do rozwoju istniejących i nowych aktywności i funkcji, w tym: 3)

wyznaczenie w studium maksymalnych zasięgów obszaru istniejącej, zaplanowanej i planowanej urbanizacji, 8) wyznaczenie w studium nieprzekraczalnego obszaru urbanizacji jest świadomym przeciwdziałaniem przed tendencjami niekontrolowanego rozproszonego inwestowania, między innymi na gruntach rolniczych, dla których nastąpiła prawna liberalizacja ograniczeń zabudowy”.

Następnie wskazał, iż nie narusza ustaleń Studium utrzymanie w obowiązującym planie (z 2022 r.) przeznaczenia ustalonego w nieobowiązującym planie (z 2005 r.) go poprzedzającym. W tym zakresie przedstawił tabelaryczne porównanie zapisów obowiązującego i nieobowiązującego planu miejscowego dla działek Skarżącej. Zapisy planu miejscowego nie naruszają zapisów Studium, co potwierdza § 11 ust. 1 pkt 4 Studium (regulujący definicję przeznaczenia dopuszczonego). Wskazał, iż znaczenie ma też istniejące zagospodarowanie działek Skarżącej, które to działki były i są zagospodarowane zielenią.

Dalej podał, że nie narusza ustaleń Studium przeznaczenie w planie miejscowym części każdego z terenów wyznaczonych w Studium pod zieleń, co potwierdza zapis § 11 ust. 7 Studium, w którym wskazano, że „w przyszłych planach miejscowych dopuszcza się wprowadzenie, w granicach wszystkich wyznaczonych w studium terenów, dodatkowego zagospodarowania przynależnego tym terenom, z zastrzeżeniem, iż nie naruszy to ładu przestrzennego. Przynależnym zagospodarowaniem terenów mogą być: c) powierzchnie zieleni, w tym zieleni wysoka, średnia i niska”.

Odnosząc się do drugiego zarzutu skargi podał, że przeznaczenie w obowiązującym planie pod zabudowę terenów położonych w bliższej lub dalszej odległości od działek Skarżącej, nie jest przesłanką do ustalenia takiego samego przeznaczenia dla działek będących własnością Skarżącej.

Działki Skarżącej przeznaczono pod zieleń ze względu na ich lokalizację w obszarze dolin istniejących potoków. Działki Skarżącej położone są też w granicach korytarza ekologicznego ssaków kopytnych, na co wskazuje Prognoza oddziaływania na środowisko sporządzona na potrzeby projektu planu. Z tego względu podjęto decyzję, iż w przypadku działek Skarżącej zasadna jest ochrona „istniejącego stanu zagospodarowania terenu”, tj. pozostawienia tak jak do tej pory przeznaczenia pod zieleń. W przypadku najbliższych położonych terenów tj. 7MN, 8MN i 9MN utrzymano, tak jak w przypadku działek Skarżącej, istniejące przeznaczenie terenu (w planie z 2005 r.) i nie ma w ich przypadku wzrostu wartości nieruchomości.

Odnosząc się do trzeciego zarzutu skargi wskazał, iż plan miejscowy zawsze wpływa na możliwość wykonywania prawa własności, a nieuwzględnienie wniosku czy uwagi właściciela nieruchomości nie świadczy o przekroczeniu władztwa planistycznego. Ponadto kierunki przeznaczeń określone Studium nie ustalają prawa do zabudowy. Działki Skarżącej nie były działkami budowlanymi na podstawie nieobowiązującego planu z 2005 r. i nie są działkami budowlanymi na podstawie obowiązującego planu z 2022 r. Zatem sytuacja planistyczna (ekonomiczna) działek nie uległa zmianie i tym samym nie doszło do ograniczenia indywidualnych interesów właścicielki nieruchomości.

Zasada proporcjonalności w wazeniu interesu publicznego i interesów indywidualnych jest niezbędnym elementem procesu planistycznego, niemniej nie można, ustalając przeznaczenie terenu w planie miejscowym kierować się wyłącznie interesem ekonomicznym właścicieli nieruchomości. Przyjęta natomiast w Uchwale regulacja w żaden sposób nie wpłynęła na zmianę sposobu wykonywania prawa własności przez Skarżącą. Nie zmieniła również wartości ekonomicznej działek.

Końcowo wskazał, że zachowanie dla działek Skarżącej przeznaczenia, które nie dopuszcza zabudowy podyktowane jest spełnieniem wymogów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w tym, w szczególności z zakresu ochrony środowiska.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach zważył co następuje.

Przystępując do rozpoznania sprawy, Sąd miał na uwadze, iż zgodnie z regulacją art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 137 z późn zm.) w zw. z art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 1634, dalej: „p.p.s.a.”) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, a kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej.

W świetle art. 3 § 2 p.p.s.a. kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (pkt 5).

Stosownie do 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 szczególnie wyłącza stwierdzenie ich nieważności. W przypadku nieuwzględnienia skargi sąd oddala skargę odpowiednio w całości albo w części - art. 151 p.p.s.a.

Mając na uwadze tak zakreśloną kognicję sądów administracyjnych, Sąd uznał za w pełni uzasadnione stwierdzenie nieważności zaskarżonej Uchwały Nr LXI/602/2022 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 25 października 2022 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu miasta Mikołów dla obszaru Gronie (opublikowana w Dz. Urz. Woj. Śl. z dnia 8 listopada 2022 r., poz. 7014) w części dotyczącej dz. ewid. 140/90 i 139/89.

Skarga została oparta o przepis art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 40, dalej: „u.s.g”), zatem w pierwszej kolejności wymagało ustalenia, czy zaskarżona Uchwała naruszyła interes prawny lub uprawnienie Skarżącej.

Stosownie do ugruntowanego orzecznictwa sądów administracyjnych w tym przedmiocie, legitymacja do wniesienia skargi w trybie art. 101 ust. 1 u.s.g. wymaga, aby zaskarżony akt aktualnie i realnie godził w sferę prawną podmiotu przez wywołanie negatywnych następstw prawnych, np. przez zniesienie, ograniczenie czy też uniemożliwienie realizacji jego uprawnienia lub interesu prawnego. Naruszenie interesu prawnego podmiotu składającego taką skargę musi mieć przy tym charakter bezpośredni, zindywidualizowany, obiektywny i realny. Uchwała, czy też konkretne jej postanowienia, muszą więc naruszać rzeczywiście istniejący w dacie podejmowania uchwały interes prawny skarżącego.

Takie rozumienie legitymacji każdego skarżącego znajduje odzwierciedlenie także w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 4 listopada 2003 r., sygn. akt SK 30/02 (OTK-A 2003 Nr 8, poz. 84) stwierdził, że skarga na podstawie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym nie ma charakteru *actio popularis* (skargi powszechnej, obywatelskiej), zatem do jej wniesienia nie legitymuje sama ewentualna sprzeczność zaskarżonej uchwały z prawem. Podstawą zaskarżenia jest bowiem równocześnie naruszenie konkretnie rozumianych interesów lub uprawnień konkretnego obywatela lub ich grupy, ewentualnie innego podmiotu, który jest mieszkańcem danej gminy lub jest z tą gminą w inny sposób prawnie związany.

Skarżąca wniosła o stwierdzenie nieważności zaskarżonej Uchwały w części dotyczącej dz. ewid. 140/90 i 139/89. Jak wynika z uzasadnienia złożonej skargi Skarżąca wiąże naruszenie interesu prawnego z prawem własności przysługującym Skarżącej do wymienionych w skardze działek.

Skarżąca wykazała swój interes prawny w zaskarżeniu przedmiotowej Uchwały co do swoich nieruchomości. Nie można byłoby bowiem skutecznie zakwestionować istnienia po stronie Skarżącej interesu prawnego, skoro dysponuje tytułem prawnym do nieruchomości położonych na obszarze objętym zaskarżonym planem miejscowym (na terenie oznaczonym na rysunku planu symbolem 5ZE - § 3 ust. 1 pkt 10 Uchwały).

Stosownie do wskazanej legitymacji skarga podlegała merytorycznemu rozpatrzeniu.

Nie można przy tym podzielić twierdzeń organu, iż wobec faktu, iż przyjęte w kwestionowanym planie regulacje nie wpływają na zmianę sposobu wykonywania prawa własności Skarżącej, nie zmieniła się sytuacja planistyczna i ekonomiczna działek a tym samym nie doszło o ograniczenia indywidualnych interesów Skarżącej. Zaskarżona została bowiem konkretna uchwała, która w konkretny sposób wpływa na możliwość wykonywania prawa własności przez Skarżącą. Powyższe nie mogło stanowić podstawy do odrzucenia skargi.

Przechodząc do zarzutów skargi wskazania wymaga, iż zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. istotne naruszenia zasad sporządzenia planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

Z kolei w myśl art. 20 przywołanej ustawy plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Owe nienaruszenie postanowień studium należy postrzegać jako kontynuację zasad zagospodarowania terenu w nim ustalonych, a podlegających sprecyzowaniu w planie miejscowym. Plan miejscowy ma jedynie doprecyzować zasady zagospodarowania i przeznaczenia terenów i to w taki sposób, aby nie doprowadzić do ich zmiany lub modyfikacji. Inaczej mówiąc, konkretne obszary mogą mieć określone przeznaczenie w planie, jeżeli wcześniej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmina wskazała taki rodzaj

przeznaczenia dla tych obszarów. Zatem ustalenia planu miejscowego są konsekwencją zapisów przyjętych w studium obowiązującym w dacie uchwalania tego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Na gruncie rozpoznawanej sprawy, zaskarżoną Uchwałą Nr LXI/602/2022 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 25 października 2022 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu miasta Mikołów dla obszaru Gronie, działki Skarżącej o nr 140/90 i 139/89 objęte zostały jednostkami określonymi symbolami 5ZE – oznaczonymi jako tereny obudowy ekologicznej cieków wodnych (§ 3 ust. 1 pkt 10 Uchwały). Zgodnie natomiast ze Studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego miasta Mikołów przyjętym uchwałą nr XX/247/99 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 14 grudnia 1999 r. oraz zmienionym kolejnymi uchwałami Rady Miejskiej Mikołowa, tj. uchwałą XXXIII/766/2013 z dnia 27 sierpnia 2013 r., uchwałą nr XXXVII/721/2017 z dnia 19 grudnia 2017 r. oraz uchwałą nr XLII/774/2018 z dnia 24 kwietnia 2018 r., przedmiotowe działki oznaczone zostały symbolami 5.1.7.M1, gdzie symbol M1 oznacza tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i niskiej intensywności. Nieruchomości i obiekty: mieszkaniowe jednorodzinne, mieszkaniowe wielorodzinne typu mały dom (Rozdział 4. Kierunki zmian w przeznaczeniu terenów, § 11 pkt 2, Studium Tom II, str. 34).

Nie do odparcia zatem pozostaje zarzut sprzeczności ustaleń planu w tym zakresie z ustaleniami obowiązującego studium. Zasadą sporządzania planu jest natomiast jego zgodność - niesprzeczność ze studium.

W świetle powyższego po porównaniu zapisów Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Mikołowa Gminy przyjętego wymienionymi powyżej uchwałami Rady Miejskiej i obowiązującego w dacie uchwalania, przyjętego Uchwałą Nr LXI/602/2022 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 25 października 2022 r., zaskarżonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu miasta Mikołów, działki należące do Skarżącej według Studium położone w terenie zabudowy mieszkaniowej objęte zostały w uchwalonym planie w jednostce bez prawa zabudowy (ZE - obudowa ekologiczna cieków wodnych). Stosownie do zapisów zaskarżonej Uchwały dla terenów oznaczonych na rysunku planu m.in. symbolem 5ZE ustala się: przeznaczenie podstawowe: zieleń - obudowa ekologiczna cieków wodnych (§ 29 ust. 1 pkt 1 Uchwały), natomiast w ramach przeznaczenia dopuszczalnego: wody powierzchniowe, w tym rowy

melioracyjne, rowerowe: ścieżki, drogi, trasy, infrastruktura techniczna, dojścia, uprawy: rolne, ogrodnicze, sadownicze (§ 29 ust. 1 pkt 2 lit. a-e Uchwały). Dla wskazanego terenu oznaczonego symbolem 5ZE ustala się zakaz lokalizacji budynków, z zastrzeżeniem pkt 2 lit. g (który dotyczy innego terenu - 9ZE, § 29 ust. 1 pkt 3 Uchwały).

Stąd też sprzeczne z przywołanym powyżej ustaleniem Studium (oznaczonych symbolem 5.1.7.M1) jest objęcie wskazanych działek Skarżącej w kwestionowanym planie obszarem o symbolu 5ZE - tereny zieleni obudowy cieków wodnych.

Wobec wskazanej powyżej reguły niesprzeczności ustaleń planu z postanowieniami Studium – należało więc w tym zakresie stwierdzić nieważność zaskarżonej Uchwały, uznając za zasadny zarzut przekroczenia granic przysługującego gminie władztwa planistycznego.

Nie wyjaśniają tej sprzeczności podniesione przez organ okoliczności utrzymania na tym terenie zapisów poprzednio obowiązującego na tym terenie planu miejscowego przyjętego Uchwałą nr XXXI/464/2005 Rady Miejskiej w Mikołowie z dnia 22 lutego 2005 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu miasta Mikołowa, z uwagi na położenia przedmiotowych działek w terenie niezabudowanego obszaru otwartego. Niewątpliwie wobec obowiązywania poprzedniego planu nieprzewidującego możliwości zabudowy tego terenu (objęcie symbolem 50ZE – tereny zieleni łąkowej, łąki, pastwiska oraz 58RP – tereny upraw ogrodniczych i produkcji rolnej), Skarżąca nie mogła zabudować przedmiotowych działek. Natomiast w świetle zapisów obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego - Skarżąca mogła oczekiwać zmiany przeznaczenia tego terenu w nowym planie, zgodnie z zapisami Studium.

Nie przekonuje także argumentacja, że działki Skarżącej „przeznaczono pod zielenie ze względu na ich lokalizację w obszarze dolin istniejących potoków, a także ze względu na pełnienie ważnej roli w przebiegu korytarza dla przewietrzania miasta” oraz położenie „w granicach korytarza ekologicznego ssaków kopytnych, na co wskazuje Prognoza oddziaływania na środowisko sporządzona na potrzeby projektu planu” (str. 8 odpowiedzi na skargę).

Skoro bowiem taka była wizja wykorzystania tych terenów przez Miasto Mikołów, nieporozumieniem było oznaczenie tego terenu w Studium uwarunkowań

symbolem M1 - jako tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i niskiej intensywności.

Wbrew twierdzeniom organu z przywołanych zapisów § 11 ust. 7 Studium (Tom II, Rozdział 4 Kierunki zmian w przeznaczeniu terenu, str. 33) nie wynika, iż „nie narusza ustaleń Studium przeznaczenie w planie miejscowym części terenu ze Studium pod zieleń” (str. 3, 6-7 odpowiedzi na skargę). Zapis ten dopuszcza wprowadzenie dodatkowego zagospodarowania przynależnego tym terenom. Natomiast przywołany zapis § 11 ust. 1 pkt 4 Studium (Tom II, Rozdział 4 Kierunki zmian w przeznaczeniu terenu, str. 32) odnosi się do przeznaczenia dopuszczonego.

Przywołane przez organ w uzasadnieniu odpowiedzi na skargę zapisy Studium nie umożliwiają jednak zastąpienie przeznaczenia podstawowego, czyli zabudowy mieszkaniowej, wyłącznie przeznaczeniem dopuszczalnym. Jak wynika natomiast z określonych w Studium obszarów zurbanizowanych, teren Studium oznaczony symbolem 5.1.7.M1, obejmujący działki Skarżącej, w ramach przeznaczenia dominującego określa M1 – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i niskiej intensywności, nie wskazuje natomiast żadnego przeznaczenia równorzędnego ani też przeznaczenia dopuszczonego, w ramach przeznaczenia niedopuszczonego ustala U4 – tereny zabudowy usługowo-technicznej i U5 – tereny zabudowy usługowo-komunikacyjnej (Tabela Nr KT/2.7 Obszary zurbanizowane strefa osadniczo-administracyjna – Mikołów, Kierunki zmian w strukturze przestrzennej oraz w przeznaczeniu terenów, Tom II, str. 107). Także z przywołanego zapisu § 5 ust. 5.2 Studium (Tom II, Rozdział 2 Kierunki rozwoju, str. 8) nie wynika ewentualna zgodność postanowień zaskarżonego planu miejscowego z zapisami Studium uwarunkowań.

Ujawnionej sprzeczności zapisów planu miejscowego ze Studium nie tłumaczą także twierdzenia organu, że „w obowiązujących planach miejscowych istnieje i w skali miasta i tej dzielnicy ogromna nadwyżka terenów już przekształconych, a jeszcze niezurbanizowanych” (str. 3 odpowiedzi na skargę).

Podobnie stanowisko organu, iż obecnie obowiązujący, zaskarżony plan miejscowy z 2022 r. powieliła w tym zakresie regulacje zawarte w dotychczas obowiązującym planie z 2005 r. (str. 5 odpowiedzi na skargę), zatem sytuacja planistyczna działek Skarżącej nie uległa zmianie (str. 8 odpowiedzi na skargę), nie może stanowić uzasadnienia dla odejścia od zapisów Studium w badanym zakresie. Skoro Rada Miejska Mikołowa wprowadziła do Studium wnioskowane przez

mieszkańców zmiany, to po to aby następnie dać im wyraz w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

W sytuacji bowiem, gdy organ widział zasadności zachowania terenów jako terenów niezabudowanych, w tym terenów obudowy ekologicznej cieków wodnych, w pierwszej kolejności winien doprowadzić do zmiany zapisów w obowiązującym Studium uwarunkowań.

Podkreślenia wymaga, iż organy gminy są związane ustaleniami studium przy sporządzaniu planów miejscowych, na co wyraźnie wskazuje treść art. 9 ust. 4 u.p.z.p. Zgodnie z brzemieniem tej regulacji, ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Zatem mając na uwadze treść obowiązującego aktualnie Studium trzeba przyznać, że przeznaczenie wbrew tym zapisom całości działek Skarżącej na tereny zieleni – obudowy ekologicznej cieków wodnych ogranicza możliwości wykonywania uprawnień właścicielskich.

W sprawie doszło niewątpliwie do naruszenia art. 6 ust. 2 u.p.z.p. poprzez przekroczenie granic przysługującego gminie władztwa planistycznego i nadmierne ograniczenie uprawnień Skarżącej wynikających z przysługującego jej prawa własności nieruchomości, a także naruszenia art. 20 ust. 1 u.p.z.p. poprzez uchwalenie planu miejscowego w badanym zakresie pomimo, iż naruszał on ustalenia obowiązujących dla tego terenu zapisów Studium. W tym zakresie zasadne pozostawały zarzuty skargi.

Na marginesie dodać należy, że wobec stwierdzenia nieważności planu miejscowego przyjętego kwestionowaną Uchwałą nr LXI/602/2022 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 25 października 2022 r., dla tego obszaru odżywa regulacja zawarta w poprzednio obowiązującym planie miejscowym przyjętym uchwałą nr XXXI/464/2005 z dnia 22 lutego 2005 r.

Odnotowania wymaga także, iż zgodność zapisów planu miejscowego ze Studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego miasta Mikołów przyjętym uchwałą nr XX/247/99 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 14 grudnia 1999 r. oraz zmienionym wymienionymi wyżej kolejnymi uchwałami (ostatnio - uchwałą nr XLII/774/2018 z dnia 24 kwietnia 2018 r.), w odniesieniu do innych działek, była już przedmiotem analizy tut. Sądu.

W uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 20 stycznia 2020 r. sygn. II SA/GI 1262/19 stwierdzano sprzeczność ustaleń

Sygn. akt II SA/GI 619/23

planu z ustaleniami obowiązującego Studium (skarga kasacyjna od ww. orzeczenia została oddalona wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 maja 2023 r. sygn. II OSK 1607/20). Podobnie orzekł tut. Sąd wyrokiem z dnia 18 grudnia 2020 r. sygn. II SA/GI 1201/20, w odniesieniu do innych działek.

Powyższe rozstrzygnięcia dotyczyły innego fragmentu miasta Mikołów, objętego zapisami Uchwały Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 5 lutego 2019 r. nr VI/56/2019 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu miasta Mikołów, określanego jako Gniotek (opubl. Dz. Urz. Woj. Śl. z 13 lutego 2019 r., poz. 1403).

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., Sąd orzekł jak w pkt 1 sentencji wyroku.

Na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a. orzeczono o kosztach postępowania, zasądzając na rzecz Skarżącej zwrot kosztów postępowania sądowego w wysokości 797,00 zł (pkt 2 sentencji wyroku), na które składa się: opłata sądowa w wysokości 300,00 zł, opłata od pełnomocnictwa 17,00 zł oraz wynagrodzenie pełnomocnika będącego adwokatem w wysokości 480,00 zł - ustalone na podstawie § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1800 z późn. zm.).

Orzeczenia przywołane w treści niniejszego uzasadnienia dostępne są w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych.



Wzory oryginalne właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

SEKRETARZ SĄDOWY

Damian Szczurowski
Damian Szczurowski

