



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 27 stycznia 2020 r.

Poz. 778

WYROK NR II SA/WR 344/19 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 6 sierpnia 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędziowie:

Sędzia WSA Anna Siedlecka

Sędzia WSA Alicja Palus

Asesor WSA Wojciech Śnieżyński (spr.)

Protokolant:

asystent sędziego Małgorzata Szumańska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 6 sierpnia 2019 r.

sprawy ze skargi Prokuratora Okręgowego w Opolu

na uchwałę Rady Miejskiej w Kłodzku

z dnia 25 sierpnia 2005 r. nr XLI/329/2005

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego między:
ulicą T. Kościuszki, Rzeką Nysą Kłodzką, terenami wodonośnymi, ulicą J. Korczaka i ulicą Bohaterów Getta
w Kłodzku

**stwierdza nieważność § 7 jednostka A25U ust. 1 zaskarżonej uchwały w zakresie odnoszącym się do
działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 53 położonej w Kłodzku przy ul. Bohaterów Getta 7 oraz
załącznika graficznego nr 1 do uchwały w części odnoszącej się do wskazanej działki.**

Uzasadnienie

Prokurator Prokuratury Okręgowej, działając na podstawie art. 70 ustawy Prawo o prokuraturze, wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargę, żądając stwierdzenia nieważności uchwały nr XLI/329/2005 Rady Miejskiej w Kłodzku z 25.08.2005 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego między: ulicą T. Kościuszki, Rzeką Nysą Kłodzką, terenami wodonośnymi, ulicą J. Korczaka i ulicą Bohaterów Getta w Kłodzku, w części, tj. w zakresie ujęcia w Rozdziale II § 7 jednostka A25U ust. 1 nieruchomości gruntowej zabudowanej, położonej na działce nr 53, obręb Centrum AM-2 w Kłodzku przy ul. Bohaterów Getta 7.

Skarżący zarzucił Radzie podjęcie zaskarżonej części uchwały z rażącym naruszeniem prawa, a to:

- art. 14 ust. 6 i art. 15 ust. 3 pkt 7 ustawy z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2003 r. nr 80, poz. 717 ze zm.) – dalej: u.p.z.p. poprzez objęcie w Rozdziale II § 7 jednostka A25U ust. 1 ww. uchwały nieruchomości gruntowej zabudowanej, położonej na działce nr 53, stanowiącej teren zamknięty - będący w trwałym zarządzie Ministerstwa Obrony Narodowej - a tym samym wyłączony z planowania przestrzennego oraz niezaznaczenie w części graficznej dokumentu planistycznego granic takiego terenu, co jest sprzeczne z tymi przepisami.

- art. 28 u.p.z.p. oraz decyzji Ministra Obrony Narodowej z 14.06.2005 r., nr 0-5/MON (DZ. Urz. MON z 18.07.2005 r.) poprzez dokonanie wadliwych ustaleń dotyczących terenów objętych planem w zakresie terenów zamkniętych, co doprowadziło do wadliwych ustaleń planistycznych odnośnie do nieruchomości gruntowej zabudowanej, położonej na działce nr 53.

W odpowiedzi na skargę Rada uznała w całości skargę za uzasadnioną.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Przeprowadzona przez Sąd kontrola zaskarżonego aktu, potwierdziła zasadność postanowionego przez organ prokuratorski zarzutu zawarcia w planie miejscowym ustaleń dla terenu zamkniętego i tym samym naruszenia art. 14 ust. 6 i art. 15 ust. 3 pkt 7 u.p.z.p. Zgodnie z art. 3 ust. 1 u.p.z.p. do zadań własnych gminy należy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego na terenie gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych. W konsekwencji, z woli ustawodawcy z chwilą ustalenia terenu zamkniętego kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na tym terenie przestaje być zadaniem gminy, która traci w odniesieniu do tego terenu swoje uprawnienia. Przywołany przepis wyraża zasadę samodzielności planistycznej gminy, przy czym samodzielność ta nie jest nieodgraniczona, bowiem spod władztwa planistycznego gminy wyłączone zostały między innymi tereny zamknięte. Tereny zamknięte, co do zasady pozostają więc poza regulacją miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Niemniej nadanie obszarom statusu terenów zamkniętych wpływa na działania organów gminy sporządzających i uchwalających miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Skutkiem tego, w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustala się tylko granice terenów zamkniętych oraz granice ich stref ochronnych (art. 4 ust. 3 u.p.z.p.), a dla tego terenu nie sporządza się planu miejscowego (art. 14 ust. 6 u.p.z.p.), lecz określa się w jego treści jedynie granice terenów zamkniętych i granice stref ochronnych terenów zamkniętych (art. 15 ust. 3 pkt 7 u.p.z.p.). "Ustalanie", o którym mowa w art. 4 ust. 3 u.p.z.p. polega na naniesieniu stosowanych danych na część graficzną planu oraz na odpowiednim odniesieniu się do terenów zamkniętych w tekście uchwały, jeśli oczywiście takie tereny znajdują się w obszarze objętym ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Stosownie do art. 2 pkt 9 Prawa geodezyjnego i kartograficznego - ilekroć w ustawie jest mowa o terenach zamkniętych - rozumie się przez to tereny o charakterze zastrzeżonym ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa, określone przez właściwych ministrów i kierowników urzędów centralnych. Zgodnie z art. 4 ust. 2a tej ustawy tereny zamknięte są ustalane przez właściwych ministrów i kierowników urzędów centralnych w drodze decyzji. W decyzji tej określone są również granice terenu zamkniętego.

Analiza powyższych regulacji wskazuje, że jeżeli na obszarze objętym ustaleniami planu miejscowego występuje teren zamknięty, wówczas cały ten obszar nie powinien być poddany procedurze planistycznej, z uwzględnieniem wszystkich wymogów, zawartych w art. 15 ust. 2 i 3 u.p.z.p., dotyczących obligatoryjnych i fakultatywnych elementów planu miejscowego oraz standardów zawartych w rozporządzeniu Ministra

Infrastruktury z 26.08.2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Oceny, czy uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest obciążony wadą skutkującą stwierdzeniem jego nieważności na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. dokonuje się zaś na gruncie art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Przepis ten stanowi, że 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.

Niewątpliwie do zasad sporządzania planu miejscowego należy zaliczyć zasadę wyłączenia istniejącego terenu zamkniętego spod ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Określenie granic terenu zamkniętego stanowi bowiem, zgodnie z art. 15 ust. 3 pkt 7 u.p.z.p., jeden z elementów treści planu miejscowego, a zatem dotyczy problematyki zawartości planu i ujętych w nim ustaleń. Bezspornym w niniejszej sprawie jest to, że nieruchomość położona w Kłodzku przy ul. Bohaterów Getta 7, oznaczona geodezyjnie jako działka nr 53, zabudowana budynkiem nr 1 była ujęta pod poz. nr 413 w załączniku nr 2 - „Wykaz terenów zamkniętych oznaczonych tajne” do decyzji Ministra Obrony Narodowej z 14.06.2005 r. nr 0-5/MON, zmieniającej decyzję w sprawie ustalenia terenów zamkniętych w rejonie obrony narodowej (Dz. Urz. MON poz. 98 z 18.07.2005r.). Jak wynika z ww. decyzji, załącznik nr 2 do decyzji został rozesłany do zainteresowanych adresatów. Teren ten wykazany jako zamknięty zarówno w 2005r., jak i obecnie, jest nadal w trwałym zarządzie Ministerstwa Obrony Narodowej - Rejonowego Zarządu Infrastruktury we Wrocławiu. Stanowi kompleks wojskowy, co potwierdzają decyzję Ministra Obrony Narodowej z 12.04.2018 r. nr 36/MON oraz z 13.03.2019 r., nr 38/MON. Opisaną nieruchomość posiada zatem status prawny terenu zamkniętego, a zakwestionowane w skardze ustalenia planu miejscowego obejmowały teren, co do którego organy gminy nie miały kompetencji planistycznych.

Co więcej, w trakcie procedowania zaskarżonego miejscowego planu, Wojewódzki Sztab Wojskowy we Wrocławiu pismem z 27.01.2005 r. nr 1/607/05 wniósł o oznaczenie terenu działki nr 53 symbolem IS (działka ta w tamtym czasie stanowiła teren zamknięty zgodnie z decyzją Ministra Obrony Narodowej nr 04/2004 z 22.07.2004 r. w sprawie ustanowienia terenów zamkniętych – Dz. Urz. MON nr 10 poz. 112); wprowadzenie definicji terenów zamkniętych; wprowadzenia zapisu o przeznaczeniu podstawowym i dopuszczalnym oznaczonych symbolem „IS” - tereny specjalne; zmianę zasięgu obszaru A25U w taki sposób, aby nie obejmował terenów zamkniętych. Uwagi te nie zostały uwzględnione przez projektantów, a Radzie Miejskiej w Kłodzku przekazany został do uchwalenia projekt miejscowego planu nieuwzględniający zamkniętego charakteru terenu tej nieruchomości.

W takiej sytuacji włączenie terenu zamkniętego do ustaleń zaskarżonego planu miejscowego naruszało postanowienia art. 4 ust. 3, art. 14 ust. 6 i art. 15 ust. 3 pkt 7 u.p.z.p., powodując - w świetle przepisu art. 28 u.p.z.p. - nieważność § 7 jednostka A25U ust. 1 uchwały w zakresie odnoszącym się do działki oznaczonej numerem 53 położonej w Kłodzku przy ul. Bohaterów Getta 7 oraz załącznika graficznego nr 1 do uchwał w części odnoszącej się do wskazanej działki. Część tekstowa planu i załącznik graficzny stanowią bowiem integralną całość. Postanowienia części tekstowej planu oraz oznaczenia graficzne powinny umożliwiać jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem części tekstowej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Z uwagi zatem na fakt, że w części tekstowej brak jest ustaleń dla terenu oznaczonego geodezyjnie nr 53, to również zasadne jest stwierdzenie nieważności w tej części załącznika graficznego. Stwierdzenie nieważności tylko § 7 jednostka A25U ust. 1 uchwały prowadziłoby do rozbieżności między tekstem planu a jego załącznikiem graficznym.

Z powyżej wskazanych powodów Sąd orzekł na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. o stwierdzeniu nieważności uchwały w części opisanej w wyroku.