



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 26 sierpnia 2021 r.

Poz. 3928

WYROK NR II SA/WR 27/21 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 18 maja 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędzia NSA Halina Filipowicz - Kremis (spr.)

Sędziowie:

Sędzia WSA Olga Białek

Sędzia WSA Wojciech Śnieżyński

po rozpoznaniu w Wydziale II
na posiedzeniu niejawnym w dniu 18 maja 2021 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Miasta Bolesławiec
z dnia 29 lipca 2020 r. nr XX/223/2020
w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu zlokalizowanego
przy ul. J. Bema w Bolesławcu

I. stwierdza nieważność § 2 ust. 1 pkt 2 lit. a w zakresie, w jakim dotyczy terenu oznaczonego symbolem I MN/U3; § 15 w zakresie, w jakim dotyczy terenu, oznaczonego symbolem I MN/U3 oraz załącznika nr 1 w części oznaczonej symbolem I MN/U3 zaskarżonej uchwały;

II. zasądza od Gminy Miejskiej Bolesławiec na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 480 zł (słownie: czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Skargę na uchwałę nr XX/223/2020 Rady Miasta Bolesławiec z dnia 29 lipca 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu zlokalizowanego przy ul. gen. J. Bema w Bolesławcu w części, wniósł jako organ nadzoru Wojewoda Dolnośląski. Na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713) oraz art. 50 § 2, art. 54 § 1, art. 119 pkt 2 i art. 200 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.), wniósł o 1. stwierdzenie nieważności: - § 2 ust. 1 pkt 2 lit. a) w zakresie, jakim dotyczy terenu oznaczonego symbolem IMN/U3, - § 15 w zakresie, w jakim dotyczy terenu oznaczonego symbolem IMN/U3, - załącznika nr 1 w części oznaczonej symbolem IMN/U3 uchwały nr XX/223/2020 Rady Miasta Bolesławiec z dnia 29 lipca 2020 r. uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu zlokalizowanego przy ul. gen. J. Bema w Bolesławcu zwanej dalej „uchwałą”; 2. skierowanie sprawy do rozpoznania w trybie uproszczonym; 3. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Wojewoda zarzucił Radzie Miasta Bolesławiec podjęcie: - § 2 ust. 1 pkt 2 lit. a i § 15 w "zakresie, w jakim dotyczą terenu oznaczonego symbolem IMN/U3 oraz załącznika nr 1 w części oznaczonej symbolem IMN/U3 z istotnym naruszeniem art. 17 pkt 6 lit. b tiret dziesiąte, w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2020 r. poz. 293), zwanej dalej także „ustawą”, w związku z art. 166 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2020 r. poz. 310) poprzez brak uzgodnienia projektu planu we wskazanym wyżej fragmencie z dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, a w konsekwencji ustalenie terenu zabudowy jednorodzinnej i usługowej na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią bez wymaganego ustawą uzgodnienia z właściwym organem. W motywach skarga podnosi, że Rada Miasta Bolesławiec na sesji w dniu 29 lipca 2020 r., podjęła uchwałę nr XXII/223/2020 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu zlokalizowanego przy ul. gen. J. Bema w Bolesławcu. Organ nadzoru wskazuje, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy. Zgodnie z jego treścią, 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 w części. Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, pozwoliła stwierdzić, że Rada Miasta Bolesławiec, uchwalając oceniany miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny tryb sporządzenia planu. W trakcie analizy uchwały oraz dokumentacji prac planistycznych do uchwały, organ nadzoru uznał, iż uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 17 pkt 6 lit. b tiret dziesiąte ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z art. 166 ustawy - Prawo wodne, poprzez brak uzgodnienia projektu planu miejscowego z dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, w zakresie dotyczącym zabudowy i zagospodarowania terenu położonego w obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. Zgodnie z rysunkiem planu część terenu zabudowy jednorodzinnej i usługowej (oznaczonego symbolem IMN/U3), dla którego przeznaczenie i zasady zagospodarowania określono w § 15 uchwały, znajduje się w obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, na którym prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i wynosi raz na 100 lat. Do uzgodnień przekazano projekt uchwały, który dla wskazanego wyżej terenu przewidywał przeznaczenie I-RU/U (teren obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych oraz zabudowy usługowej) oraz I-MN/U3 (teren zabudowy jednorodzinnej i usługowej). Projekt planu przewidujący wyżej wskazane przeznaczenia dla terenu oznaczonego w uchwale ostatecznie symbolem IMN/U3 uzyskał pozytywne uzgodnienie dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Dowód: decyzja z dnia 19 listopada 2019 r. (znak: 160/RPP/M-1697/2019). Z dokumentacji wynika, że w związku ze zmianą planowanego przeznaczenia terenu I-RU/U (teren obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych oraz zabudowy usługowej) na I-MN/U3, nie wystąpiono o ponowne uzgodnienie projektu planu do Wód Polskich.

W odpowiedzi na zapytanie Wojewody Dolnośląskiego w tej kwestii Zastępca Prezydenta Miasta odpowiedziała, że „odnosząc się do konieczności ponowienia uzgodnienia z Wodami Polskimi*, to ze względu na fakt, iż na tym terenie wprowadzono ograniczenia z lokalizacji zabudowy, zgodnie z warunkami określonymi przez Wody Polskie w uzgodnieniu (...), jak również uzyskano ostateczne uzgodnienie pismem 160/RPP/M-1697/2019 z dnia 19 listopada 2019 r. (...) nie zachodziła konieczność ponowienia uzgodnień. Dowód: pismo z dnia 9 września 2020 r. (znak: MiG- / 6721.15.2020). Jednocześnie w dniu 17 września 2020 r. Sekretarz Miasta Bolesławiec zwrócił się o ponowne uzgodnienie projektu planu do dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie nie wskazując przy tym, że uzgodnienie ma dotyczyć już uchwalonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Dowód: pismo z dnia 16 września 2020 r. (znak: MiG-16721.17.2020). Decyzją m 137/RPP/M-13877/2020 z dnia 28 września 2020 r. Wody Polskie odmówiły uzgodnienia. W uzasadnieniu decyzji wskazano między innymi, że „teren ten znajduje się na obszarze o potencjalnych stratach powodziowych od 1 zł/m² do ok. 150 zł/m² przy p= 1 %. Zmiana głównego przeznaczenia tego terenu na zabudowę mieszkaniową (...) może wpłynąć na wzrost tego wskaźnika, co w świetle właściwego zarządzania powodzią nie jest korzystne, może również przyczynić się do zmiany warunków przepływu wód powodziowych w wyniku czego tereny do tej pory nie zalewane mogą ulec zalaniu, zmianie mogą ulec również głębokości zalewów dla p= 1 %." Dowód: decyzja z dnia 28 września 2020 r. (znak: nr 13 7/RPP/M-13 87/2020).

Tryb przeprowadzenia procedury uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego reguluje art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w pkt 6 wymienia: „Wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego kolejno: (...) 6) występuje o: (...) b) uzgodnienie projektu planu z: - wojewodą, zarządem województwa, zarządem powiatu w zakresie odpowiednich zadań rządowych i samorządowych, - organami właściwymi do uzgadniania projektu planu na podstawie przepisów odrębnych, - właściwym zarządcą drogi, jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do pasa drogowego lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę, - właściwymi organami wojskowymi, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa, - dyrektorem właściwego urzędu morskiego w zakresie zagospodarowania pasa technicznego, pasa ochronnego oraz morskich portów i przystani, - właściwym organem nadzoru górniczego w zakresie zagospodarowania terenów górniczych, - ministrem właściwym do spraw zdrowia w zakresie zagospodarowania obszarów ochrony uzdrowiskowej, - właściwym wojewódzkim konserwatorem zabytków w zakresie kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, - zarządem województwa w zakresie uwzględnienia wyników audytu krajobrazowego, o którym mowa w art. 38 a, - dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w zakresie dotyczącym zabudowy i zagospodarowania terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, - Prezesem Urzędu Transportu Kolejowego, jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do linii kolejowej o znaczeniu państwowym lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na bezpieczeństwo ruchu kolejowego, oraz (...)". Zgodnie z art. 166 ust. 2 pkt 5 ustawy - Prawo wodne projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wymaga uzgodnienia z Wodami Polskimi w zakresie dotyczącym zabudowy i zagospodarowania terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. Mając na uwadze treść art. 17 pkt. 6 lit. b tiret dziesiąte ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 166 ustawy - Prawo wodne, należało więc w trakcie procedury planistycznej, po zmianie projektowanego przeznaczenia terenu, wystąpić z wnioskiem o ponowne uzgodnienie projektu planu w drodze decyzji, do dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, w zakresie dotyczącym zabudowy i zagospodarowania terenu oznaczonego w planie symbolem I MN/U3 położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, czego jednak nie uczyniono. Natomiast już po podjęciu uchwały przez Radę Miasta Bolesławiec dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie odmówił uzgodnienia wskazanego fragmentu planu.

Wojewoda dodaje, że ratio legis instytucji „uzgodnienia” w procedurze planistycznej, polega na przesądzającym (relewantnym) wpływie pozytywnego stanowiska organu uzgadniającego, na kształt normatywny postanowień planu. Ustawodawca, nakazując organowi wykonawczemu gminy uzgodnienie projektu planu ze wskazanymi organami, określił konsekwencje prawne takiego uzgodnienia. Organ uzgadniający może skutecznie „zablokować” uchwalenie planu miejscowego w kształcie sporządzonym przez organ gminy. Odmowa uzgodnienia projektu planu przez uprawniony organ oznacza niemożność uchwalenia tego aktu w planowanym kształcie. Uchwalenie przez radę gminy planu miejscowego, mimo braku lub odmowy uzgodnienia przez uprawniony organ, co do zasady skutkuje nieważnością uchwały rady w całości lub w części (por. wyrok NSA z dnia 21 grudnia 2016 r., sygn. akt II OSK 731/15; Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, Warszawa 2015, s. 229-230). Organ podkreśla, że procedura planistyczna jest procedurą sformalizowaną, w której ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wyznacza zakres i kolejność czynności proceduralnych wymaganych przy sporządzaniu planu. Sformalizowane, również w zakresie chronologii podejmowanych działań, uregulowanie tej procedury z jednoczesną sankcją nieważności uchwały w przypadku istotnego naruszenia trybu uchwalenia planu, prowadzi do wniosku, że celem procedury planistycznej jest m.in. zagwarantowanie ochrony interesu prawnego społeczeństwa przy wykonaniu przez gminę władztwa planistycznego. Ustawodawca zagwarantował bowiem rzeczywistą, a nie pozorną ochronę przez ściśle określoną procedurę oraz skutek jej niezachowania w postaci stwierdzenia nieważności podjętej uchwały (Z. Niewiadomski (red.), Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, Warszawa 2015 r., str. 265-267). Zatem ta uchwała w sprawie planu miejscowego w części dotyczącej terenu oznaczonego w planie symbolem I MN/U3 została podjęta przy braku uzgodnienia jej projektu z dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Naruszenie art. 17 pkt 6 polegające na braku (...) uzgodnienia stanowi tak rażące naruszenie procedury planistycznej, że niezależnie od innych uchybień nakazuje to stwierdzenie nieważności planu miejscowego (zob. wyrok WSA w Krakowie z dnia 13 maja 2011 r., sygn. akt II SA/Kr 342/11). Reasumując, brak uzgodnienia przeznaczenia terenu I MN/U3 przez Wody Polskie stanowi istotne naruszenie trybu sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że obecnie obowiązujący art. 166 Prawa wodnego przewiduje odmienny i bardziej wyspecjalizowany, niż obowiązujący przed dniem 1 stycznia 2018 r., tryb uzgadniania projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w celu zapewnienia ochrony ludności i mienia przed powodzią, z uwagi na istnienie w obszarze opracowania obszarów szczególnego zagrożenia powodzią. Szczególnie istotny jest ust. 10 omawianego artykułu, wskazujący przypadki, kiedy organ uzgadniający (dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie) jest zobligowany do odmowy uzgodnienia projektu planu, która to odmowa z zasady stanowi przeszkodę prawną do legalnego uchwalenia planu miejscowego. Odmowa uzgodnienia następuje, jeżeli planowana zabudowa lub planowane zagospodarowanie terenu położonego na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią: 1) naruszają ustalenia planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza; 2) naruszają ustalenia planu zarządzania ryzykiem powodziowym; 3) stanowią zagrożenie dla ochrony zdrowia ludzi, środowiska i dóbr kultury wpisanych do rejestru zabytków; 4) naruszają funkcjonowanie infrastruktury krytycznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym; 5) utrudniają zarządzanie ryzykiem powodziowym. W związku z tym zasadne jest stwierdzenie nieważności uchwały w zakresie wszystkich jej przepisów dotyczących terenu I MN/U3 (którego część położona jest w obszarze szczególnego zagrożenia powodzią), z uwagi na naruszenie art. 17 pkt 6 lit. b tiret dziesiąte ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 166 ustawy - Prawo wodne, poprzez brak uzyskania uzgodnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. Wojewoda zaznacza, że mimo to że niewielka część terenu I MN/U3 uzyskała pozytywne uzgodnienie Wód Polskich decyzją z dnia 19 listopada 2019 r. racjonalne jest stwierdzenie nieważności

uchwały w zakresie całego terenu I MN/U3 ze względu na przyszłe możliwe trudności interpretacyjne przy wykonywaniu uchwały związane z prawidłowym odczytaniem jej treści.

W doręczonej sądowi odpowiedzi na skargę, na podstawie art 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, 2070, 2200 i 2294 oraz z 2020 r. poz. 2299 i 2320; dalej: ppsa) Gmina Miejska Bolesławiec, na podstawie art. 151 ppsa, wniosła o oddalenie skargi i zasądzenie od skarżącego na rzecz Gminy Miejskiej Bolesławiec kosztów procesu według norm przepisanych. Na uzasadnienie rada podniosła, że zaskarżona uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego dnia 05.08.2020 r. poz. 4565, a zatem plan miejscowy zaczął obowiązywać i mógł być stosowany z dniem 20 sierpnia 2020 r. Po wejściu w życie miejscowego planu, Wojewoda Dolnośląski, w toku prowadzonego postępowania nadzorczego, pismem z dnia 3 września 2020 r. znak NK-N.4131.7.10.2020.AS zwrócił się do Prezydenta Miasta Bolesławiec o udzielenie wyjaśnień dotyczących ww. uchwały. W tym zakresie Prezydent Miasta Bolesławiec udzielił odpowiedzi (pismo MiG-1.6721.15.2020 z dnia 09.09.2020 r.) formułując szczegółowe wyjaśnienia na poszczególne punkty. Wojewoda Dolnośląski przyjął wyjaśnienia, a niniejsza skarga dotyczy wyłącznie jednego zarzutu, tj. podjęcia § 2 ust 1 pkt 2 lit. a i § 15 w zakresie, w jakim dotyczą terenu oznaczonego symbolem I-MN/U3 oraz załącznika nr 1 w części oznaczonej symbolem I-MN/U3 z istotnym naruszeniem art 17 pkt 6 lit. b tiret dziesiąte, w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2020 r., poz. 293 z późn.zm.) w związku z art. 166 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo Wodne (Dz.U. z 2020 r., poz. 310) poprzez brak uzgodnienia projektu planu we wskazanym wyżej fragmencie z Dyrektorem Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, a w konsekwencji ustalenie terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią bez wymaganego ustawą uzgodnienia z właściwym organem. Skarżący organ zarzucił zaskarżonej uchwale naruszenie art. 17 pkt 6 lit. b tiret dziesiąte, w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 166 ustawy Prawo wodne poprzez brak uzgodnienia projektu planu we wskazanym fragmencie z dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, a w konsekwencji ustalenie terenu zabudowy jednorodzinnej i usługowej na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, bez wymaganego ustawą uzgodnienia z właściwym organem.

W ocenie Gminy Miejskiej Bolesławiec skarga nie zasługuje na uwzględnienie. Na terenie objętym tym planem, przed podjęciem zaskarżonej uchwały, obowiązywał plan uchwalony uchwałą nr XVIII/226/2016 Rady Miasta Bolesławiec z dnia 24 lutego 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zlokalizowanych wzdłuż rzeki Bóbr w Bolesławcu (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2016 r. poz. 1361), gdzie część z tego terenu była objęta symbolami I-MN/U6, o czym stanowi jej § 65. (dowód: uchwała nr XVIII/226/2016 Rady Miasta Bolesławiec z dnia 24 lutego 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zlokalizowanych wzdłuż rzeki Bóbr w Bolesławcu). Ustosunkowując się merytorycznie do zarzutów strona przeciwna podnosi, że nie jest prawdą, aby brak było uzgodnień planu miejscowego z dyrektorem RZGW PGW Wody Polskie w zakresie dotyczącym zabudowy i zagospodarowania terenu położonego w obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, o czym szczegółowo będzie poniżej. Plan miejscowy na etapie jego sporządzania został poddany procedurze opiniowania i uzgadniania, zgodnie z art. 17 pkt 6 ustawy. Dla tego terenu o uzgodnienie projektu planu do Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej występowano trzykrotnie: 1) pismem nr MiG-I.6721.2.2018.01 z dnia 19.01.2018 r.,- w odpowiedzi decyzja nr 12/RPP/M-144/2018 z dnia 5.02.2018 r. odmawiająca uzgodnienia projektu planu; 2) pismem nr MiG-I.6721.27.2019 z dnia 07.10.2019 r. - w odpowiedzi decyzja nr 141/RPP/M-1501/2019 z dnia 16.10.20219 r. odmawiająca uzgodnienia, w której szczegółowo określone zostały warunki, jakie należy zawrzeć w ustaleniach planu, by to uzgodnienie uzyskać: należy podany katalog § 10 ust. 1 pkt 2) rozszerzyć np. „zastosowanie odpowiednich technologii i wodoodpornych materiałów, zabezpieczenie wszelkich instalacji i przyłączy przed uszkodzeniem w czasie zalania", uzupełnienie wytycznych odnoszących się do istniejącej zabudowy w granicach obszaru szczególnego

zagrożenia powodzią w przypadku jej remontu lub modernizacji, - w § 13 pkt 4) lit a) wprowadzić zakaz lokalizacji przydomowych oczyszczalni ścieków w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią. Po wprowadzonych zmianach odpowiednie zapisy otrzymały brzmienie: § 9 pkt 3): w przypadku modernizacji lub remontu istniejącej zabudowy obowiązują ograniczenia, o których mowa w § 10 ust 1 pkt 2, § 10 ust. 1 pkt 2) lit a): w obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, na którym prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i wynosi raz na 100 lat (Q 1%), dla którego obowiązują przepisy odrębne oraz następujące ustalenia- zakaz lokalizacji kondygnacji podziemnych,-obowiązek wyniesienia poziomu zerowego parteru budynku ponad poziom wód powodziowych, - zakazuje się lokalizacji przydomowych oczyszczalni ścieków, - nakazuje się stosowanie odpowiednich technologii i wodoodpornych materiałów, zabezpieczeń wszelkich instalacji i przyłączy przed uszkodzeniem w czasie zalania, § 13 pkt 4) lit a): odprowadzanie ścieków komunalnych przez sieć kanalizacji do oczyszczalni ścieków, przy czym dopuszcza się wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w indywidualną oczyszczalnię ścieków bytowych, z zastrzeżeniem § 10 ust 1 pkt 2) lit. a) tiret trzeci, na zasadach określonych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Projekt planu zawierający wszystkie zapisy wskazane we wcześniejszej decyzji Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej został po raz trzeci przedłożony pismem MiG-1.6721.27.2019 z dnia 7 listopada 2019 r. celem ponownego uzgodnienia. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej decyzją nr 160/RPP/M-1697/2019 z dnia 19 listopada 2019 r. (znak WR.RPP.610.1697.1501.144.20"18.2019.ag) uzgodnił projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu zlokalizowanego przy ul. Gen. J. Bema w Bolesławcu w zakresie terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. W myśl art. 17 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, projekt planu miejscowego po uzyskaniu wszystkich niezbędnych uzgodnień może zostać wyłożony do publicznego wglądu. Przed wyłożeniem do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu zlokalizowanego przy ul. Gen. J. Bema w Bolesławcu, po raz kolejny przeanalizowano proponowane w projekcie ustalenia. Po porównaniu z zapisami planu dotychczas obowiązującego, z zapisami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania miasta Bolesławiec (uchwała nr XLV/471/2018 z dnia 28.03.2018 r.) oraz z faktycznym stanem zagospodarowania terenu, uznano konieczność doprecyzowania zapisów projektu planu w zakresie ustaleń dla terenu oznaczonego symbolem I-RU/U, bez ingerencji w granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, w tym zlokalizowanych w obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, na którym prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i wynosi raz na 100 lat (Q 1%). Pomimo, iż przeznaczenie terenu uległo w planie miejscowym korekcie - zmiana symbolu na I-MN/U3, to wszystkie narzucone otrzymanymi uzgodnieniami warunki zostały zachowane i nie zmienione - zarówno w projekcie planu miejscowego wyłożonym do publicznego wglądu, jak i w wersji ostatecznie uchwalonej uznano, iż nie zachodziła konieczność ponownienia uzgodnienia Dyrektorem Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Dodatkowo strona podkreśla, iż powyższa korekta stanowiła utrzymanie zapisów, które funkcjonowały w dotychczas obowiązującym planie miejscowym (uchwała nr XVIII/226/2016 Rady Miasta Bolesławiec z dnia 24 lutego 2016 r. - Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2016 r., poz. 1361), gdzie teren ten oznaczony był symbolem I-MN/U6, dla którego obowiązywały następujące ustalenia w zakresie przeznaczenia terenu: „1) przeznaczenie podstawowe - zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, zabudowa usługowa, zabudowa mieszkaniowo-usługowa; 2) przeznaczenie uzupełniające - infrastruktura techniczna, garaże wolnostojące”. W przytoczonym przez Wojewodę Dolnośląskiego piśmie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej 137/RPP/M-13877/2020 z dnia 28 września 2020 r. błędnie wskazano, iż obecnie są to tereny usługowe z jedynie dopuszczoną funkcją mieszkaniową jako funkcją towarzyszącą. Wprowadzone w przedmiotowym planie przeznaczenie terenu pokrywa się z ustaleniami obecnie obowiązującego dokumentu. Ponadto zarówno teren będący przedmiotem skargi oznaczony symbolem I-MN/U3, który jest w całości zainwestowany, jak i teren oznaczony symbolem I-MN/U2, który w większości jest przeznaczony do zabudowy - znajdują się w całości w obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, na którym prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi

jest średnie i wynosi raz na 100 lat (Q 1%). W związku z czym argumenty dotyczące wzrostu wysokości potencjalnych strat powodziowych należy uznać za bezzasadne. Ze względu na fakt, iż wskazane przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie warunki uzgodnienia nie zostały naruszone, na terenie występuje już zabudowa mieszkaniowa, mieszkaniowo-usługowa, a także wprowadzone korekty powielają ustalenia dotychczas obowiązującego planu miejscowego, nie zachodziła konieczność ponowienia uzgodnienia.

Organ nadzoru zarzucił podjęcie uchwały z naruszeniem art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293, 471, poz. 782, poz. 1086 i poz. 1378), tj. istotnego naruszenia trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W orzecznictwie i doktrynie ukształtował się pogląd, że nie każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego lub trybu jego sporządzania skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części. W wyroku NSA z 17.03.2020 r., II OSK 363/19, LEX nr 3020063, czytamy, że w świetle art. 28 ust. 1 u.p.z.p. nie każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego lub trybu jego sporządzania skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części. Naruszenie takie musi zostać ocenione jako istotne, czyli takie, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, gdy przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad lub trybu sporządzania planu miejscowego. Podobne stanowisko zajmuje A. Ostrowska w: Nadzór i kontrola nad uchwałą w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - naruszenie zasad i trybu sporządzania oraz właściwości organów, LEX/el. 2012): „brak wystąpienia przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) o uzgodnienie projektu planu bądź o opinię do projektu planu prowadzi do uznania, iż zaskarżony plan wydany został z naruszeniem trybu jego sporządzenia. Jednakże powyższe nie zawsze oznacza, że jest on nieważny. Również w tym przypadku konieczne jest wykazanie, że owa wadliwość miała ważne znaczenie dla treści planu". Jak zauważa M. Wincenciak ([w:] Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz aktualizowany, red. A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski, Gdańsk 2019, art. 28), co do naruszenia trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wprowadził przesłankę istotności tego naruszenia. Nie każde zatem naruszenie trybu postępowania będzie skutkowało nieważnością aktu planistycznego. Istotne naruszenie trybu postępowania prowadzi do sytuacji, w której przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, jakie zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego (por. Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2011, s. 263 i n.; wyrok WSA w Bydgoszczy z 12.04.2012 r., II SA/Bd 166/12, LEX nr 1217254). Pojęcie trybu postępowania odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, poczynwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, a skończywszy na uchwaleniu planu. Pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego należy wiązać ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyrok NSA z 25.05.2009 r., II OSK 1778/08, LEX nr 574411). W przypadku naruszenia zasad sporządzania planu ustawodawca wymaga, aby naruszenie to miało charakter istotny. Oznacza to, że nie każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części. Naruszenie takie musi zostać zatem obiektywnie ocenione jako istotne. Pojęcie istotnego naruszenia nie ma charakteru ostrego. Wręcz przeciwnie, może budzić poważne wątpliwości rozstrzygane na gruncie konkretnej sytuacji. Do naruszenia zasad sporządzania planu lub studium dotychczas zaliczono w judykaturze: 1) przyjęcie w planie miejscowym postanowień w zakresie zabudowy niezgodnych z postanowieniami studium (wyrok WSA we Wrocławiu z 22.12.2010 r.s II SA/Wr 610/10, LEX nr 755659); 2) oczywista sprzeczność pomiędzy postanowieniami części tekstowej uchwały a jej częścią graficzną (wyrok WSA w Poznaniu z 5.11.2010 r., II SA/Po 486/10, LEX nr 754440); 3) głosowania na „listę” uwag do projektu planu, nieuwzględnionych przez organ wykonawczy gminy (wyrok NSA z 8.06.2010 r., II OSK 467/10, LEX nr 597618); 4) brak ponownego wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu w ważnych i mających szeroki zakres zmianach, jak te,

w wyniku których zmodyfikowano przeznaczenie niektórych terenów (zmieniono przeznaczenie terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z usługami na tereny zabudowy usługowej), zmieniono nieprzekraczalną linię zabudowy, jak również zmniejszono wskaźniki minimalnej powierzchni zabudowy, zwiększono maksymalne wskaźniki powierzchni zabudowy, zwiększono maksymalną wysokość zabudowy (wyrok NSA z 23.09.2011 r., II OSK 1281/11, LEX nr 1068984); 5) jednocześnie, na tej samej sesji rady gminy, podjęcie uchwały w sprawie zmiany studium, umożliwiającej uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jak również podjęcie uchwały w sprawie tego planu (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 13.02.2013 r., II SA/Go 818/12, LEX nr 1277968; wyrok NSA z 25.11.2011 r., II OSK 1974/11, LEX nr 1152119). Strona przeciwna wskazuje, że podniesione przez Wojewodę Dolnośląskiego zarzuty naruszenia tych przepisów prawa z uwagi na ich zakres lub znaczenie dla całości regulacji zaskarżonego planu, nie powinny stanowić o stwierdzeniu nieważności przedmiotowej uchwały w przytoczonym zakresie.

Mając powyższe na uwadze organ podnosi, że jego zdaniem skarga jest niezasadna i nie zasługuje na uwzględnienie, co uzasadnia wniosek o jej oddalenie w całości.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył:

W niniejszej sprawie kontroli sądowej poddano uchwałę Rady Miasta Bolesławiec z dnia 29 lipca 2020 r. nr XX/223/2020, podjętą w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu zlokalizowanego przy ul. gen. J. Bema w Bolesławcu. Trzeba zatem podnieść, że przepis art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała rady gminy jest nieważna, gdy jest sprzeczna z prawem. Ustawa ta wyróżnia dwie kategorie wad uchwał organów gminy: istotnie i nieistotnie naruszające prawo. W art. 91 ust. 4 u.s.g stanowi, że w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, że uchwałę wydano z naruszeniem prawa. Po upływie terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy. W tym przypadku może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego (art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Ustawa nie definiuje rodzaju naruszeń prawa, które należy zakwalifikować do istotnie naruszających prawo. Orzecznictwo sądowoadministracyjne wskazuje, że do naruszeń prawa o charakterze istotnym zaliczamy podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały, czy też naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania tych aktów. Jak wyjaśnił Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 września 2008 r., SK 76/06 (OTK-A 2008/7/121, Dz. U. z 2008 r., nr 170, poz. 1053), wydanego na tle kontroli konstytucyjnej dotyczącej art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, "działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności, zgodnie z art. 171 ust. 1 Konstytucji. Sprawowanie nadzoru ustrojodawca powierzył Prezesowi Rady Ministrów, wojewodom i regionalnym izbom obrachunkowym (art. 171 ust. 2 Konstytucji). Jest to konsekwencja konstytucyjnych gwarancji zasady samodzielności samorządu terytorialnego. W myśl tej zasady, organy gminy ponoszą polityczną odpowiedzialność za swoją działalność tylko przed swoimi wyborcami - członkami wspólnoty samorządowej, a nadzór nad działalnością samorządu sprawowany jest według kryterium legalności. Szczegółowe uregulowania odnoszące się do wykonywania nadzoru nad samorządem zawiera ustawa o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy wójt (burmistrz, prezydent) obowiązany jest do przedłożenia wojewodzie uchwał rady gminy w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia. W niniejszej sprawie organ nadzoru, wobec upływu terminu do wydania rozstrzygnięcia nadzorczego, zaskarżył uchwałę do sądu administracyjnego (art. 93 ust. 1 ustawy). Dalej trzeba powiedzieć, że wskazanie w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym podstawy nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowią *lex specialis* w stosunku do art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwała

lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Oznacza to, że orzeczenie sądu administracyjnego stwierdzające nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest wydawane w przypadku zajścia co najmniej jednej z podstaw nieważności wymienionych w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przywołany art. 28 tej ustawy stanowi, że 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. Zasady sporządzania planu dotyczą kwestii merytorycznych: zawartości aktu, treści jego ustaleń, standardów dokumentacji planistycznej. Tryb sporządzania planu miejscowego oznacza natomiast kolejność podejmowanych przez organ czynności w toku procedury planistycznej, która została określona w art. 17 ustawy. Następnie trzeba pamiętać, że stosownie do art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, a w świetle art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jest źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Oznacza to, że organy gmin oraz organy administracji publicznej są związane unormowaniami zawartymi w planie, który został prawidłowo opublikowany i wszedł w życie. Stąd też ustalenia planu przybierają postać przepisów powszechnie obowiązujących, stanowiących podstawę prawną do wydawania decyzji administracyjnych. Przepisy planu miejscowego przybierają formę konkretną, ustalając bezpośrednio w terenie granice obszarów oraz linie rozgraniczające terenów o różnym przeznaczeniu. Przepisy planu zagospodarowania przestrzennego powinny zawierać normy wiążące. Z § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. nr 164, poz. 1587) wynika bowiem, że ustalenia projektu tekstu planu miejscowego powinny zawierać określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów. W myśl, (przywołanego wcześniej) art. 14 ust. 1 powołanej ustawy w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy, rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Z § 12 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynika, że wykonanie czynności, o których mowa w art. 17 ustawy, dokumentuje się poprzez sporządzenie dokumentacji prac planistycznych, składającej się z wymienionych dokumentów, przy czym nie ma wśród nich projektu planu. Czynności, o których mowa w art. 17 u.p.z.p. dotyczą projektu planu. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza bowiem projekt planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, uwzględniając ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Projekt ten jest następnie opiniowany, uzgadniany, wykładany do publicznego wglądu, i w końcu przedstawiany radzie gminy. Wskazać w tym miejscu należy, że dokonywanie jakichkolwiek zmian w części opisowej lub graficznej uchwalonego planu zagospodarowania przestrzennego w stosunku do jego projektu uzgodnionego z kompetentnymi organami, poza przypadkami wskazanymi w art. 17 pkt 13 i art. 19 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest niedopuszczalne i stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu w rozumieniu art. 28 tej ustawy. Zmiana treści lub rysunku projektu planu (zakres i rodzaj tych zmian) pozostaje bowiem w takim wypadku wbrew wiążącemu dla organu stanowiącego gminy uzgodnieniu w tym przypadku z dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Stosownie do art. 166 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2018 r. poz. 2268, z późn. zm.) w celu zapewnienia ochrony ludności i mienia przed powodzią obszary szczególnego zagrożenia powodzią uwzględnia się (między innymi) w projektach planów zagospodarowania przestrzennego. Dalej trzeba powiedzieć, że według art. 166 ust. 2 pkt 5 ustawy Prawo wodne projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wymaga uzgodnienia z Wodami Polskimi w zakresie dotyczącym zabudowy i zagospodarowania terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. Uzgodnienie to dokonywane jest w drodze decyzji (po przeprowadzeniu odrębnego postępowania). Ustawodawca w art. 16 pkt 34 ustawy Prawo wodne, określa obszary szczególnego zagrożenia powodzią, stanowiąc, że są to obszary, na których

prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i wynosi 1%, obszary, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest wysokie i wynosi 10%, obszary między linią brzegu a wałem przeciwpowodziowym lub naturalnym wysokim brzegiem, w który wbudowano wał przeciwpowodziowy, a także wyspy i przymuliska (o których mowa w art. 224 ustawy), stanowiące działki ewidencyjne oraz pas techniczny. Dla obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi wskazanych we wstępnej ocenie ryzyka powodziowego, zgodnie z art. 169 ust. 1 ustawy Prawo wodne, sporządza się mapy zagrożenia powodziowego. Na mapach zagrożenia powodziowego, zgodnie z art. 169 ust. 2 pkt 1, 2 i 3 ustawy Prawo wodne, przedstawia się w szczególności obszary, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest niskie i wynosi 0,2% lub na których istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzenia ekstremalnego; obszary szczególnego zagrożenia powodzią; obszary obejmujące tereny narażone na zalanie w przypadku uszkodzenia lub zniszczenia wału przeciwpowodziowego, wału przeciwsztormowego, budowli piętrzącej.

Nie budzi wątpliwości sądu, co jest także niesporne między stronami, że teren objęty projektem planu (a obecnie już planem) w terenie oznaczonego symbolem IMN/U3 znajduje się na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią (1%). Z uwagi na położenie tych nieruchomości projekt wymagał uzgodnienia z Dyrektorem RZGW PGWWP, na podstawie art. 166 ust. 2 pkt 5 ustawy Prawo wodne. Jak wynika z akt sprawy Prezydent Miasta Bolesławiec trzykrotnie zwracał się do Dyrektora PGWWP, przed uchwaleniem planu miejscowego o uzgodnienie tego projektu i decyzją nr 12/RPP/M-144/2018 z dnia 5 lutego 2018; nr 141/RPP/M-1501/2019 z dnia 16 października 2019 r. kompetentny organ odmówił uzgodnienia przedstawionego projektu. Natomiast decyzją nr 160/RPP/M-1697/2019 z dnia 19 listopada 2019 r. uzgodnił przedłożony projekt, jednakże ostatecznie doszło do uchwalenia planu w innym, niż uzgodniony kształcie. Otóż uzgodniony został projekt uchwały, który przeznaczenie części terenu objętego planem określał jako teren obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych oraz zabudowy usługowej I-RU/U, a częściowo teren zabudowy jednorodzinnej i usługowej I-MN/U3. Ostatecznie w uchwale teren ten oznaczono jako IMN/U3 z przeznaczeniem dla zabudowy jednorodzinnej i usługowej. Z dokumentacji planistycznej wynika, że w związku ze zmianą planowanego przeznaczenia terenu I-RU/U (teren obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych oraz zabudowy usługowej) na I- MN/U3, nie wystąpiono o ponowne uzgodnienie projektu planu do Wód Polskich. Przedłożone sądowi akta wskazują także, że po uchwaleniu planu po raz kolejny organ wykonawczy gminy zwrócił się do DPGWWP o uzgodnienie projektu planu (choć po pierwsze plan został już ogłoszony, nadto ustawodawca obliguje do uzgodnienia projektu planu), ale i tak decyzja z dnia 28 września 2020 r. nr 137/RPP/M-1387/2020 jest decyzją odmowną.

Argumentacja zawarta w odpowiedzi na skargę nie może odnieść zamierzonego skutku. Odnosząc się do tych zarzutów trzeba wskazać, że niesporne jest w sprawie, iż ostatecznie plan został uchwalony w odmiennym, niż przedłożony do uzgodnienia kształcie. Co więcej organ uzgadniający, nawet po uchwaleniu planu nie podzielił stanowiska gminy odnośnie do możliwości zagospodarowania terenu w sposób ujęty w tym planie. Dlatego, zdaniem sądu, skarga organu nadzoru zasługiwała na uwzględnienie. W tym stanie rzeczy nie sposób także uznać, że brak uzgodnienia może być uznany za nieistotne naruszenie prawa.

Na koniec można dodać, że podzielił także sąd pogląd Wojewody Dolnośląskiego odnośnie tego że, mając na względzie zasady prawidłowej legislacji, należy w maksymalnym stopniu minimalizować wątpliwości interpretacyjne aktu prawnego (tu: planu/prawa miejscowego) dlatego mimo uzgodnienia projektu w bardzo niewielkim zakresie skarga podlegała uwzględnieniu. Reasumując, na zasadzie art. 147 § 1 ppsa, należało orzec jak na wstępie. Orzeczenie o kosztach postępowania znajduje swoje uzasadnienie w art. 200 i 205 ppsa oraz w § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 265).