



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 17 września 2024 r.

Poz. 3960

WYROK NR II SA/RZ292/24 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 19 czerwca 2024 r.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SWSA Maria Mikolik /spr./ Sędziowie WSA Elżbieta Mazur - Selwa WSA Magdalena Józefczyk Protokolant starszy specjalista Anna Mazurek-Ferenc po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 czerwca 2024 r. sprawy ze skargi Wojewody Podkarpackiego na uchwałę Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 21 grudnia 2023 r. nr 215/2023 w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego "Plac Niepodległości" stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotem skargi Wojewody Podkarpackiego (dalej: "Wojewoda") jest uchwała Rady Miejskiej w Przemyślu (dalej: "Rada" lub "organ") Nr 215/2023 z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego "Plac Niepodległości" (dalej także: "MPZP" lub "uchwała"). Zaskarżona uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm., dalej: u.s.g.) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 977 z późn. zm.; dalej: "u.p.z.p.") oraz po stwierdzeniu, że plan nie narusza ustaleń Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Przemyśla uchwalonego uchwałą Rady Miejskiej w Przemyślu Nr 68/2017 z dnia 25 maja 2017 r. W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, Wojewoda zastępowany przez zawodowego pełnomocnika – radcę prawnego, wniósł o stwierdzenie nieważności zakwestionowanej uchwały oraz o przeprowadzenie dowodów z dokumentów załączonych do skargi, a także o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania. W uzasadnieniu skargi Wojewoda zakwestionował ustalenia planu zawarte w § 4, ust. 4 pkt 5, odnoszące się do wykonania czynności, na przykład: "zakazuje się docieplenia elewacji z zewnątrz", "dopuszcza się rekonstrukcję architektoniczną zabytkowych elementów wieży", "dopuszcza się konserwację oraz rekonstrukcję historycznych balustrad balkonów, wejść, krat, itp., pod warunkiem odtworzenia ich kształtu, kolorystyki, podziałów zgodnie ze stanem pierwotnym". Zaznaczył, że ww. ustalenia planu dotyczą obiektu wpisanego do rejestru zabytków - wieży cerkiewnej tzw. zegarowej. Zdaniem Wojewody wprowadzenie w planie miejscowym tak szerokich ograniczeń dla zabytku wpisanego do rejestru zabytków jest nieprawidłowe. Wojewoda wyjaśnił, że już sam wpis obiektu do rejestru zabytków stanowi najwyższą formę ochrony przewidzianą ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2022., poz. 840 z późn. zm., dalej: u.o.z.). W ustawie tej zostały szczegółowo określone wymogi, które inwestor, prowadzący roboty budowlane przy zabytku lub też w jego otoczeniu, winien spełnić. W związku z powyższym wszelkie działania właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków, w ramach ochrony zabytków rejestrowych są wystarczające na podstawie obowiązujących przepisów prawa. W ocenie Wojewody Rada Miasta nie przedstawiła również argumentacji potwierdzającej potrzebę zastosowania wobec przedmiotowej nieruchomości dalej idącej ochrony niż to wynika z wpisu do rejestru zabytków. Zdaniem Wojewody organ przekroczył również granice upoważnienia ustawowego dla organu stanowiącego gminy do

określania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego regulacji w zakresie zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych oraz dóbr kultury współczesnej. W ocenie Wojewody w zakresie wskazanym w art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. nie mieści się uprawnienie rady gminy do nakładania na właścicieli terenów - w uchwale będącej aktem prawa miejscowego - ściśle określonych obowiązków. Wprowadzanie daleko idących ograniczeń w planie miejscowym w odniesieniu do zabytków rejestrowych jest niewłaściwe, wykraczające poza dopuszczalny i obowiązkowy zakres ustaleń planu określony przepisami art. 15 ustawy i stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu, gdyż kompetencje do określania dopuszczalnych przekształceń zabytków ma właściwy wojewódzki konserwator zabytków, ale w toku procesu inwestycyjnego, tj. indywidualnego postępowania administracyjnego prowadzonego z wniosku inwestora w sprawie realizacji konkretnego zamierzenia inwestycyjnego. Kolejno Wojewoda podkreślił, że plan miejscowy nie może zawierać norm indywidualno-konkretnych odnoszących się do poszczególnych nieruchomości, czy obiektów budowlanych, gdyż takie normy są domeną rzeczowych aktów administracyjnych. Obiekty będące zabytkami mogą być w planie jedynie określone, zaś ustalenia mogą odnosić się wyłącznie do terenów określonych jako strefy konserwatorskie. W dalszej kolejności Wojewoda zwrócił uwagę, że ustalenia MPZP zawarte w § 4 ust. 8 pkt 2 lit. c, w zakresie dopuszczenia bilansowania miejsc parkingowych w terenach parkingów ogólnodostępnych, wykraczają poza zakres określony uchwałą Rady Miejskiej w Przemyślu Nr 134/2022 z dnia 19 września 2022 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia przedmiotowego planu, co istotnie narusza zasady i tryb sporządzania planu, gdyż w granicach obszaru objętego planem nie wyznaczono żadnych "terenów parkingów ogólnodostępnych". Ustalenia planu miejscowego w tym zakresie wykraczają zatem poza granice opracowania, naruszając tym samym, art. 14 ust. 1 i 2 w zw. z art. 15 i 17 u.p.z.p. Wojewoda wskazał również na naruszenia w zakresie trybu sporządzania planu. Zauważył, że przedłożona dokumentacja planistyczna nie zawiera dowodu potwierdzającego udostępnienie w Biuletynie Informacji Publicznej projektu planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, w okresie wyłożenia do publicznego wglądu, co stanowi naruszenie art. 17 pkt 9 u.p.z.p. oraz § 11 ust. 1 pkt 12 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ponadto, z informacji zawartych na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Przemyślu wynika, że nie udostępniono tam Prognozy oddziaływania na środowisko. Dodatkowo Wojewoda wskazał, że: - niewłaściwa jest definicja "nieprzekraczalnej linii zabudowy", zawarta w § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały, a także zapisy, zawarte w § 4 ust. 8 pkt 12 uchwały, ustalające zasadę realizacji obiektów, sieci i urządzeń infrastruktury technicznej "w pasach terenów pomiędzy liniami rozgraniczającymi tereny komunikacji i infrastruktury technicznej a liniami zabudowy", gdyż w rzeczywistości w granicach obszaru objętego niniejszym planem, pasy takie nie występują; Wojewoda zwrócił uwagę, że w części graficznej planu, stosownie do § 7 ust. 1 pkt 9 oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2021 poz. 2404 z późn. zm.), nie wskazano nieprzekraczalnej linii zabudowy, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 2 uchwały; występuje sprzeczność w zapisach uchwały, gdyż w § 4 ust. 8 pkt 2, ustalono, że miejsca do parkowania należy realizować m.in. jako miejsca postojowe w garażu, tymczasem w § 4 ust. 7 pkt 2 lit. b uchwały, na obszarze planu, ustalono zakaz lokalizacji garaży; w § 4 ust. 8 pkt 1 lit. b uchwały, ustalono zasady obsługi komunikacyjnej z ul. Kazimierza Wielkiego i ul. Bpa Jana Śnigurskiego, znajdujących się poza granicami obszaru objętego planem, co budzi zastrzeżenia, gdyż obszar planu nie przylega do ul. Kazimierza Wielkiego, natomiast nie dopuszczono obsługi komunikacyjnej z ul. Franciszkańskiej, która sąsiaduje od północy z obszarem objętym niniejszym planem; w § 4 ust. 8 pkt 12 uchwały, mowa jest o terenach komunikacji i infrastruktury technicznej, nie wiadomo jednak o jakie tereny infrastruktury technicznej chodzi, gdyż w granicach obszaru objętego planem, nie wyznaczono terenów o takim przeznaczeniu; dla terenu usług, oznaczonego symbolem U, nie ustalono przeznaczenia wykluczonego, zatem w związku z wartościami określonymi w tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu MPZP, ustalenia planu dopuszczają teren usług handlu wielkopowierzchniowego; zapisy zawarte w § 4 ust. 5 pkt 1 oraz ust. 6 pkt 1 uchwały są zbędne, niezgodne z § 11 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r., w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U. z 2016 r. poz. 283), gdyż stanowią treści informacyjne o nie wyznaczeniu obszarów przestrzeni publicznej i nie określaniu obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziału nieruchomości; nazewnictwo zawarte w uchwale w zakresie załącznika nr 1 nie zostało określone stosownie do art. 15 ust. 1 u.p.z.p. oraz rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu MPZP; stosownie do przepisu art. 15 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p., w uzasadnieniu do projektu planu nie wskazano daty uchwały rady gminy, o której mowa w art. 32 ust. 2 u.p.z.p.; ponadto w zakresie załącznika nr 3 do uchwały, stanowiącego dane przestrzenne: rysunek GeoTIFF nie został przycięty do granicy

wektorowej planu, natomiast APP zawiera błędne informacje o dokumencie przystępującym (Uchwała Nr 126/2022, a winno być 134/2022). Wojewoda zauważył również, że w ogłoszeniu prasowym, obwieszczeniu oraz informacji w BIP o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu, brak jest adresu strony podmiotowej BIP, na której udostępniono projekt planu (§ 11 ust. 4 pkt 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego). Ponadto ogłoszenie prasowe o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu planu, nie zawiera wszystkich wymaganych elementów, o których mowa w § 11 ust. 2 i 4 rozporządzenia, tj. brak daty sporządzenia ogłoszenia. Z kolei w związku z odbyciem dyskusji publicznej za pomocą środków porozumiewania się na odległość, w protokole z przeprowadzenia dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami, brak jest informacji o sposobie spełnienia wymogów zawartych w art. 8d ust. 2 u.p.z.p., wymaganej stosownie do załącznika Nr 5 ww. rozporządzenia. W odpowiedzi na skargę Rada wniosła o oddalenie skargi w całości. Na wstępie wyjaśniła, że do sporządzenia MPZP "Plac Niepodległości" przystąpiono ze względu na podjęcie przez Radę Miejską w Przemyśle uchwały nr 71/2022 z dnia 27 kwietnia 2022 r. w sprawie utworzenia Parku Kulturowego "Stare Miasto" (Dz.Urz.Woj.Podk. z dnia 5 maja 2022 r. poz. 1979), która weszła w życie z dniem 1 lipca 2022 r. Natomiast zgodnie z art. 16 ust. 6 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, dla obszarów, na których utworzono Park Kulturowy, sporządza się obowiązkowo miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Odnosząc się do zarzutów skargi Rada wskazała, że wymogiem ustawowym planu miejscowego wynikającym z art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. jest określenie zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej, a w zakresie tym mieści się wskazanie obiektów i terenów chronionych planem, a także przedstawienie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów, przez co należy rozumieć "określenie sposobów zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy", co zostało spełnione w niniejszym planie. Organ podkreślił, że określenie dopuszczeń i ograniczeń sposobów zagospodarowania może również dotyczyć obiektów budowlanych zlokalizowanych na tym terenie. Rada wyjaśniła, że w § 4 ust. 4 pkt 5 uchwały zastosowano ustalenia, które są formą nakazu, zakazu czy dopuszczenia i wydają się właściwe w tej specyficznej sytuacji jedynego, istniejącego, w terenie oznaczonym symbolem U, obiektu wieży zegarowej. W celu wypracowania optymalnych zasad ochrony konserwatorskiej przeanalizowano wytyczne Podkarpackiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków do planu, a także odbyło się kilka spotkań ze służbami PWKZ i MKZ, jak również wykonano szereg analiz istniejącej zabudowy. Organ podkreślił, że zastosowane w planie sformułowania i zapisy stosowane były do tej pory w planach miejscowych (np. mpzp "Piłsudskiego I", "Zielińskiego - Lempertówka", "Pikulice II") i nie budziły wcześniej zastrzeżeń Wojewody. Zapisy zastosowane w zaskarżonej uchwale są również zgodne z wytycznymi i standardami określonymi przez organy zajmujące się ochroną dziedzictwa kulturowego i zabytków: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Generalnego Konserwatora Zabytków i Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Rada zaznaczyła, że obszar objęty Parkiem Kulturowym jest obszarem szczególnym, gdzie rola konserwatora ma szczególne znaczenie, a treść planu jest wypracowanym kompromisem pomiędzy zaleceniami Konserwatora a możliwościami planistycznymi. Zdaniem organu w odniesieniu do wieży cerkiewnej istnieje potrzeba zastosowania wobec niej dalej idącej ochrony niż to wynika z wpisu do rejestru zabytków. W ocenie organu przyjęte zapisy planu nie wykraczają poza dopuszczalny zakres ustaleń planu wynikający z przepisów prawa. W dalszej kolejności Rada podniosła, że dokonana przez Wojewodę interpretacja § 4 ust. 8 pkt 2 lit. c uchwały jest błędna. W powołanym § 4 ust. 8 pkt 2 lit. c dopuszczono bilansowanie miejsc do parkowania w terenach parkingów ogólnodostępnych i terenach ulic, natomiast w § 4 ust. 7 pkt 3 lit. b dopuszczono lokalizację parkingów (za wyjątkiem terenu KOR - terenu placu lub rynku) w całym obszarze objętym planem miejscowym, co nie wyklucza lokalizacji miejsc postojowych w formie parkingów ogólnodostępnych w granicach objętych mpzp "Plac Niepodległości". W związku z tym, że w planie nie wyznaczono parkingu ogólnodostępnego sformułowano jego definicję (§ 3 ust. 1 pkt 12 planu), która określa, co należy rozumieć przez parking ogólnodostępny. W ocenie Rady tak zdefiniowane ustalenia planu w tym zakresie nie wykraczają poza obszar objęty uchwałą Rady Miejskiej w sprawie przystąpienia do sporządzenia przedmiotowego planu i nie stanowią istotnego naruszenia zasad i trybu sporządzania planu miejscowego. Odnosząc się do braku dowodu potwierdzającego udostępnienie w BIP projektu planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, w okresie wyłożenia do publicznego wglądu, organ podał, że projekt planu miejscowego wykładany był zgodnie z procedurą określoną w u.p.z.p. Wyłożenie odbyło się w dniach od 25 września 2023 r. do 18 października 2023 r. z dyskusją publiczną w dniu 3 października 2023 r. oraz naborem uwag do dnia 10 listopada 2023 r. Wszystkie ustawowe wymogi i terminy zostały zachowane. W określonych w ogłoszeniu terminach wyłożenia, projekt planu wraz z prognozą dostępny był na stronie internetowej BIP Biura Rozwoju Miasta Przemyśla. Weryfikując powyższe, stwierdzono, że na stronie pojawiły się dwa pliki prognozy o tak

samo brzmiącej nazwie "prognoza oos do mpzp Stare Miasto III.pdf". Nazwa pliku dotyczyła zarówno projektu mpzp "Stare Miasto III" jak również projektu mpzp "Plac Niepodległości". System obsługujący stronę uznał, że jest to ten sam plik i wyłączył publikację pliku, który jako drugi był umieszczany na stronie BIP Biura Rozwoju Miasta Przemysła. Rada wyjaśniła, że w rezultacie wdrożono zabezpieczenia wspomagające system i dające na przyszłość możliwość publikacji takich samych nazw plików. Dodała, że poza wersją elektroniczną możliwą do pobrania ze strony BIP Biura Rozwoju Miasta Przemysła, dostępne były kopie (wydruki) dokumentów pełnoskalowych w siedzibie Biura Rozwoju Miasta Przemysła. W dokumentacji planistycznej przedłożone są dowody umieszczenia publikacji ogłoszeń o wyłożeniu projektu planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu poprzez zamieszczenie w prasie miejscowej wyborcza.biz, dział: komunikaty w dniu 15 września 2023 r. oraz przez obwieszczenie umieszczone na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Przemyśle oraz na tablicy ogłoszeń Biura Rozwoju Miasta Przemysła w dniach 15 września 2023 r. - 10 listopada 2023 r. W ocenie organu, pomimo problemu technicznego, wymóg zapewnienia dostęp do materiałów planistycznych jak najszerzej opinii publicznej został spełniony. W odniesieniu do zarzucanych w treści planu nieścisłości, Rada podała, że w § 4 ust. 1 pkt 2 uchwały określono linię zabudowy dla terenu U, gdzie linia rozgraniczająca od strony terenu komunikacji drogowej publicznej (2KD) stanowi jednocześnie nieprzekraczalną linię zabudowy. W definicji nieprzekraczalnej linii zabudowy określonej w § 3 ust. 1 pkt 2 zostało wskazane, że należy przez to rozumieć linię, w której może być usytuowana zewnętrzna ściana budynku bez prawa jej przekraczania w kierunku linii rozgraniczającej terenu lub drogi. W § 4 ust. 8 pkt 12 uchwały ustalono zasadę realizacji obiektów, sieci i urządzeń infrastruktury technicznej "w pasach terenów pomiędzy liniami zabudowy", ale nie tylko, gdyż istnieje również możliwość ich lokalizacji "w terenach dróg" oraz "na wszystkich terenach objętych planem". Rada wyjaśniła, że w sytuacji gdy budynki lokalizowane są w linii rozgraniczającej tereny zabudowy i tereny dróg, a co za tym idzie brak jest terenów pomiędzy liniami zabudowy, w dalszym ciągu możliwa jest realizacja infrastruktury w terenie drogi, bądź też w pozostałych terenach objętych planem zgodnie z pełną treścią § 4 ust. 8 pkt 12. Zaznaczyła również, że brak oznaczenia nieprzekraczalnej linii zabudowy w części graficznej planu był celowy, gdyż ze względu na specyfikę obszaru objętego planem, dużą ilość informacji graficznych o obiektach zabytkowych, położenie w obszarze Parku Kulturowego, wprowadzenie takiego oznaczenia utrudniałoby czytelność części graficznej planu. Kolejno organ wyjaśnił, że w § 4 ust. 8 pkt 2 ustalono cyt.: "miejsca do parkowania należy realizować jako miejsca postojowe lub garażowe" natomiast w § 4 ust. 7 pkt 2 lit. b, mowa jest jedynie o zakazie lokalizacji cyt.: "garaży i obiektów gospodarczych blaszanych", w związku z czym nie zachodzą w tym miejscu sprzeczności w zapisach planu, ponieważ inne garaże (w innej technologii wykonania) mogą być lokalizowane na przedmiotowym terenie. W odniesieniu do § 4 ust. 8 pkt 1 lit. b, gdzie wedle Wojewody błędnie wskazano obsługę komunikacyjną z ulicy Kazimierza Wielkiego, która znajduje się poza granicami planu, organ wyjaśnił, że jest to oczywista omyłka pisarska. Kolejno wskazał, że w § 4 ust. 8 pkt 12 uchwały mowa jest o możliwości lokalizacji obiektów, sieci i urządzeń infrastruktury technicznej w terenach dróg i infrastruktury technicznej, traktując tereny dróg wraz z istniejącą w tych terenach infrastrukturą techniczną jako całość funkcjonalno-techniczną. Nie ma tu mowy o odrębnym terenie infrastruktury technicznej, jest to jedna funkcja teren komunikacji drogowej publicznej. Dalej organ wyjaśnił, że w terenie usług oznaczonym symbolem U nie ustalono przeznaczenia wykluczonego, np. usług handlu wielkopowierzchniowego, ze względu na brak możliwości realizacji tego rodzaju usług na tym terenie, którego wielkość wynosi ok. 208 m² i jest zainwestowana obiektem zabytkowym. Dodatkowo w studium również brak jest możliwości lokalizacji tego typu usług. W związku z powyższym brak możliwości lokalizacji obiektów wielkopowierzchniowych na tym terenie nie powinien budzić wątpliwości. Natomiast zapisy zawarte w § 4 ust. 5 pkt 1 oraz ust. 6 pkt 1 wprowadzono, aby doprecyzować ustalenia dotyczące wyznaczania obszarów przestrzeni publicznej oraz określenia obszarów wymagających scaleń i podziałów nieruchomości, ponieważ brak jest takich obszarów wskazanych w studium, zapisy te mają charakter ustalenia a nie stanowią treści informacyjnej. Jak kolejno wyjaśnił organ, określony w § 1 ust. 4 pkt 1 "Załącznik Nr 1 - rysunek planu w skali 1:500" stanowi integralną część uchwały i w sposób wizualny - graficzny przedstawia zawarte w niej ustalenia, co wprost może sugerować, że jest częścią graficzną bez względu na nazwę użytą w projekcie uchwały. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi całość, która składa się z części tekstowej (treść uchwały) oraz jej integralnej części w formie graficznej. Rada wskazała również, że na terenie objętym planem nie było obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w związku z czym nie było oceny aktualności tego planu, a także daty uchwały o ocenie aktualności, o której mowa w art. 32 ust. 1 u.p.z.p. W momencie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego nie podjęto również uchwały o ocenie aktualności studium, ponieważ nie zakończyła się jeszcze kadencja Rady Miejskiej w Przemyśle, dlatego w uzasadnieniu nie wskazano daty takiej uchwały. W zakresie załącznika nr 3 do uchwały, organ wyjaśnił, że rysunek uchwalonego planu został sporządzony prawidłowo. Utworzono plik obejmujący cyfrową

reprezentację części graficznej aktu planowania przestrzennego z nadaną georeferencją w postaci plików GeoTIFF. Rysunek został wykonany w programie Qgis w którym zastosowano "narzędzie geoprocесingu/przytnij raster maski", co jednoznacznie wskazuje na prawidłowy i jedyny sposób umożliwiający udostępnianie danych przestrzennych oddzielnie dla każdego aktu planowania przestrzennego, tj. przycięty rysunek do granicy opracowywanego planu. Natomiast w zakresie błędnych informacji zawartych w danych przestrzennych aktu planowania przestrzennego (wtyczka APP) organ poinformował, że w tym przypadku doszło do oczywistej omyłki. Końcowo Rada wyjaśniła, że w ogłoszeniu prasowym, obwieszczeniu oraz informacji BIP o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu zawarto opis strony, na którym zamieszczono ww. ogłoszenie, tj. opis zawierał informację cyt.: "na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Przemyślu, w zakładce Planowanie Przestrzenne", z czego można wnioskować jakiej strony opis dotyczy. Ponadto w części dotyczącej dyskusji publicznej użyto lokacji linku. Organ wskazał także, że ogłoszenie o wyłożeniu projektu planu miejscowego do publicznego wglądu, również prasowe, zawierało datę sporządzenia ogłoszenia, tj. 12 września 2023 r. Prawdopodobnie treść ogłoszenia zamieszczona w prasie nie zawierała daty jego sporządzenia, jednak sytuacja ta nastąpiła z przyczyn od organu niezależnych - być może był to błąd techniczny publikatora treści zawartych w gazecie. Rada zwróciła również uwagę, że załącznikiem do protokołu z przeprowadzenia dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie MPZP rozwiązaniami jest lista obecności z przeprowadzonej dyskusji za pomocą środków porozumiewania się na odległość, co stanowi jednocześnie informację o sposobie spełnienia wymogów zawartych w art. 8d ust. 2 ustawy. Podsumowując swoje stanowisko, Rada wskazała, że w jej ocenie nie doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, którego skutkiem mogłoby być stwierdzenie nieważności uchwały. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie zważył, co następuje: . W myśl art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2492 ze zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Kontrola to na podstawie art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 ze zm.; dalej: P.p.s.a.) dotyczy również aktów prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej. . Na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. Jak przewiduje art. 91 ust. 1 u.s.g. uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Stosownie do art. 91 ust. 4 u.s.g. w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa. . W przypadku planów miejscowych kryterium kontroli zostało wyznaczone w sposób szczególny w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Na jego podstawie 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. W judykaturze odnośnie do relacji art. 28 ust. 1 u.p.z.p. do art. 91 ust. 1 i 4 u.s.g. wskazuje się, że art. 28 ust. 1 u.p.z.p. stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 91 ust. 1 u.s.g. (por. np. wyrok WSA w Kielcach z 30.11.2012 r., II SA/Ke 588/12, LEX nr 1240869; wyrok WSA w Krakowie z 23.06.2008 r., II SA/Kr 377/08, LEX nr 499859). Niewątpliwie w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. zawężono przypadki stwierdzenia nieważności w stosunku do art. 91 ust. 1 i 4 u.s.g., nie każda bowiem sprzeczność z prawem niebędąca nieistotnym naruszeniem prawa, w rozumieniu art. 91 ust. 4 u.s.g., będzie wyczerpywać przesłanki nieważności wymienione w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Właściwa interpretacja przepisu art. 28 ust. 1 prowadzi do wniosku, że stwierdzenie nieważności całej uchwały może mieć miejsce wówczas, gdy naruszenia wskazane w tym przepisie odnoszą się do całej uchwały lub przeważającej jej części. Jeśli natomiast naruszenia z art. 28 ust. 1 dotyczą tylko części ustaleń planu, to wystarczające jest wyeliminowanie z obrotu prawnego tylko tej części, jeżeli część niewadliwa mogłaby funkcjonować w obrocie prawnym, czyli, że z punktu widzenia przedmiotu regulacji, której powinien odpowiadać plan miejscowy bądź plan ogólny, część pozostawiona w obrocie prawnym byłaby kompletna (M. Wincenciak [w:] Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, wyd. IV, red. T. Filipowicz, A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski, Warszawa 2024, art. 28). W ocenie Sądu zaskarżony plan miejscowy obarczony jest wadą, która odnosi się do całej uchwały. W pierwszej kolejności wskazać należy, że zaskarżony plan podlegał ocenie pod względem jego zgodności z przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w wersji obowiązującej przed dniem wejścia w życie nowelizacji, jaka miała miejsce na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688, dalej ustawa zmieniająca). Postępowanie w sprawie opracowania i uchwalenia miejscowego planu zostało wszczęte i niezakończzone przed dniem wejścia w życie

ustawy zmieniającej (art. 67 ust. 3 pkt 4). O opinie i uzgodnienia wystąpiono przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej (art. 67 ust. 3 pkt 1). W związku więc z treścią art. 67 ust. 3 pkt 1 i pkt 4 ustawy zmieniającej, wobec zaskarżonego planu zastosowanie miały przepisy u.p.z.p. w wersji obowiązującej przed dniem wejścia w życie nowelizacji z 24 września 2023r. Rozpoznając sprawę w wyżej wskazanych granicach Sąd stwierdził, że zasadny okazał się zarzut Wojewody, dotyczący naruszenia § 7 ust. 1 pkt 9 oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2021 poz. 2404 z późn. zm., dalej: rozporządzenie). Nie budzi wątpliwości, że na załączniku graficznym do miejscowego planu nie wskazano nieprzekraczalnej linii zabudowy, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 2 uchwały. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., w planie miejscowym określa się obowiązkowo: zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, [...] linie zabudowy i gabaryty obiektów. Z treści § 7 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynika, że część graficzna projektu planu miejscowego winna zawierać linię zabudowy. Jest to obligatoryjny element załącznika graficznego, gdyż stanowi wyznacznik dla dopuszczalnego zakresu zabudowy uwzględnianej przez organy architektoniczno-budowlane oraz organy nadzoru budowanego w postępowaniach prowadzonych na podstawie przepisów prawa budowlanego. W niniejszej sprawie Prezydent Miasta Przemyśla nie kwestionował tego, że na załączniku graficznym nie wyznaczono linii zabudowy. W odpowiedzi na skargę argumentował, że brak oznaczenia był celowy, ze względu na specyfikę obszaru objętego planem, dużą ilość informacji graficznych o obiektach zabytkowych, położenie w obszarze Parku Kulturowego, wprowadzenie takiego oznaczenia utrudniałoby czytelność części graficznej planu. Należy jednak wskazać, że linia zabudowy stanowi obligatoryjny element zawartości załącznika graficznego. Jej wyznaczenie nie zostało pozostawione uznaniu organu planistycznego, w przeciwieństwie do elementów wskazanych w § 7 ust. 2 ww. rozporządzenia, które mogą zostać zawarte w części graficznej "w zależności od potrzeb". W ujęciu art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. linia zabudowy stanowi element kształtujący zabudowę i zagospodarowanie terenu, a jej wyznaczenie winno uwzględniać zasady sformułowane w art. 1 ust. 2 u.p.z.p., w szczególności służyć zachowaniu ładu przestrzennego i uzyskaniu odpowiednich walorów urbanistyczno-architektonicznych. Wyznaczenie linii zabudowy w istocie może mieć dwojaką funkcję - z jednej strony, w przypadku przyjęcia urbanistycznej koncepcji zagospodarowania danego terenu zabudową zwartą, pierzejową może pełnić funkcję nakazu realizacji obiektu wyłącznie wzdłuż takiej linii, z drugiej strony linia taka będzie pełnić rolę oddzielającą teren wolny od terenu, na którym zabudowa jest przewidziana, stanowiąc wyłącznie nieprzekraczalną granicę zabudowy (zob. wyrok WSA w Olsztynie z 29.06.2021 r., II SA/Ol 81/21, LEX nr 3196499). Z tego też powodu przebieg linii zabudowy nie może być przedmiotem oceny na etapie procesu inwestycyjnego, czego wyrazem jest wymóg, zawarty w § 7 ust. 1 pkt 9 ww. rozporządzenia, aby linia zabudowy została obowiązkowo wyznaczona na załączniku graficznym do planu. Brak jej naniesienia na całym obszarze objętym zaskarżonym planem powoduje jego istotną niezgodność z prawem tj. z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. oraz § 7 ust. 1 pkt 9 ww. rozporządzenia, gdyż prowadzić może do zaburzenia ładu przestrzennego na całym terenie objętym planem bądź też wręcz do jego niewykonalności. Z racji tego, że załącznik graficzny stanowi integralny element planu miejscowego (art. 15 ust. 1 u.p.z.p.), ww. wada prawa przesądza o istotnej niezgodności z prawem całego planu miejscowego. Podstawowe parametry przyszłych inwestycji budowlanych w zakresie wskazanym art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. powinny być wyznaczane w sposób jednoznaczny, nie budzący wątpliwości interpretacyjnych na etapie wydawania indywidualnych pozwoleń na budowę. Sąd podziela również zarzut Wojewody, dotyczący wadliwości definicji "nieprzekraczalnej linii zabudowy", zawartej w § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały. W definicji tej wskazano, że przez nieprzekraczalną linię zabudowy należy rozumieć linię, w której może być usytuowana zewnętrzna ściana budynku bez prawa jej przekraczania w kierunku linii rozgraniczającej terenu lub drogi. Do nieprzekraczalnej linii zabudowy miejscowy plan odwołuje się jedynie w § 4 ust. 1 pkt 2 uchwały, w którym wskazano, że w terenie U linia rozgraniczająca od strony terenu komunikacji drogowej publicznej 2KD stanowi jednocześnie nieprzekraczalną linię zabudowy. W planie zdefiniowano również linię rozgraniczającą, przez którą należy rozumieć granicę terenów o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania i zabudowy. W ocenie Sądu w § 4 ust. 1 pkt 2 uchwały ustalono nieprzekraczalną linię zabudowy dla terenu w sposób niezgodny z definicją, zawartą w § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały. Przewidziano bowiem, że linia rozgraniczająca od strony terenu 2KD stanowi jednocześnie nieprzekraczalną linię zabudowy w sytuacji, w której § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały zastrzega, że linia, w której może być usytuowana zewnętrzna ściana budynku nie może być przekraczana w kierunku linii rozgraniczającej terenu lub drogi. Powyższe postanowienia rodzą istotne wątpliwości interpretacyjne i prowadzą do wniosku o sprzeczności postanowień planu pomiędzy § 3 ust. 1 pkt 2 a § 4 ust. 1 pkt 2 uchwały. Z § 3 ust. 1 pkt 2 wynika bowiem, że linia, w której może być usytuowana zewnętrzna ściana budynku

nie może pokrywać się z linią rozgraniczającą terenu ("bez prawa jej przekraczania w kierunku linii rozgraniczającej terenu lub drogi"). Podczas gdy § 4 ust. 1 pkt 2 uchwały przewiduje, że w terenie U linia rozgraniczająca od stronu terenu 2KD stanowi jednocześnie nieprzekraczalną linię zabudowy. Powyższa sprzeczność, w połączeniu z brakiem wyznaczenia linii zabudowy na załączniku graficznym powoduje, że istnieje nie dająca się usunąć wątpliwość co do rzeczywistego przebiegu nieprzekraczalnej linii zabudowy. Wątpliwości te pogłębiają się zwłaszcza w kontekście treści § 4 ust. 8 pkt 12 uchwały, który ustala zasadę realizacji obiektów, sieci i urządzeń infrastruktury technicznej w terenach dróg i "w pasach terenów pomiędzy liniami rozgraniczającymi tereny komunikacji i infrastruktury technicznej a liniami zabudowy" oraz na wszystkich terenach objętych planem. Prawodawca zakłada, że istnieją więc pasy terenów pomiędzy liniami rozgraniczającymi tereny komunikacji i infrastruktury technicznej a liniami zabudowy, co byłoby zgodne z definicją nieprzekraczalnej linii zabudowy z § 3 ust. 1 pkt 2. Jednak w istocie takie pasy nie występują, gdyż w § 4 ust. 1 pkt 2 przyjęto, że nieprzekraczalna linia zabudowy pokrywa się z terenem komunikacji drogowej 2KD. Trafnie przy tym Wojewoda wskazuje, że teren komunikacji i infrastruktury technicznej nie został w miejscowym planie wyznaczony, gdyż wyznaczono teren komunikacji drogowej i publicznej (KD). Analiza powyższych postanowień świadczy zdaniem Sądu o tym, że postanowienia dotyczące nieprzekraczalnej linii zabudowy są niejednoznaczne, budzą wątpliwości i wskazują na sprzeczność pomiędzy ustaleniami dotyczącymi przebiegu nieprzekraczalnej linii zabudowy. Należy natomiast pamiętać, że uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powinna w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości interpretacyjnych, rozstrzygać o sposobie zagospodarowania terenów nią objętych. Zgodnie z art. 6 ust. 1 u.p.z.p. uchwała taka bowiem kształtuje sposób wykonywania prawa własności. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jako akt prawa miejscowego, powinien zawierać regulacje czytelne i niestwarzające wątpliwości interpretacyjnych. To właśnie postanowienia planu mają za zadanie jasno i precyzyjnie określać przeznaczenie terenu oraz przebieg linii rozgraniczających poszczególne funkcje kształtując przez to dopuszczalne sposoby zagospodarowania terenu w taki sposób, aby nie było możliwe odstępianie od jego norm. Jeśli tego nie czyni, budząc wątpliwości co do natury przeznaczenia terenu, to może stanowić zagrożenie dla standardów państwa prawa, powielając wątpliwości na etapie rozstrzygnięć indywidualnych (tak NSA w wyroku z dnia 9 czerwca 2014 r., II OSK 3083/13, LEX nr 1519365). Z tych przyczyn Sąd stwierdził więc, że § 3 ust. 1 pkt 2, § 4 ust. 1 pkt 2 i § 4 ust. 8 pkt 12 uchwały istotnie naruszają prawo. Zasadny okazał się zarzut dotyczący naruszenia prawa w § 4 ust. 8 pkt 1 lit. b uchwały. Ustalono w nim zasady obsługi komunikacyjnej z ul. Kazimierza Wielkiego i ul. bpa Jana Śnigurskiego, które znajdują się poza granicami obszaru objętego planem. Jak wynika bowiem wprost z § 1 ust. 3 uchwały, granica planu obejmuje obszar ograniczony: od północy - ul. Franciszkańską, od wschodu - ul. Władycze (wraz z ulicą), od południa - ul. Bpa Jana Śnigurskiego, od zachodu - ul. Gen. Jarosława Dąbrowskiego (wraz z ulicą). W granicach planu znajdują się więc: ul. Gen. Jarosława Dąbrowskiego oraz ul. Władycze. Ulica bpa Jana Śnigurskiego znajduje się poza granicami planu, co znajduje oparcie w załączniku graficznym. Z kolei ul. Kazimierza Wielkiego nie przylega do granic planu. Wbrew twierdzeniu Prezydenta Miasta Przemyśla powyższego naruszenia nie można traktować w kategorii oczywistej omyłki, gdyż świadczy ona o niedającej się usunąć sprzeczności pomiędzy przepisem planu miejscowego, określającym granice planu (§ 1 ust. 3) a przepisem określającym zasady komunikacji (§ 4 ust. 8 pkt 1 lit. b), co świadczy o istotnym naruszeniu prawa. Zasadnie Wojewoda wskazał również na sprzeczność pomiędzy § 4 ust. 8 pkt 2 uchwały, w którym ustalono, że miejsca do parkowania należy realizować m.in. jako miejsca postojowe w garażu, podczas gdy w § 4 ust. 7 pkt 2 lit. b uchwały, na obszarze planu, przewidziano zakaz lokalizacji garaży. Sąd nie podziela przy tym argumentacji Prezydenta, że zakaz, zawarty w § 4 ust. 7 pkt 2 lit. b dotyczy wyłącznie garaży blaszanych. W przepisie tym mowa jest o zakazie lokalizacji "garaży i obiektów gospodarczych blaszanych". Zatem określenie "blaszanych" dotyczy obiektów gospodarczych a nie garaży. Nie dająca się usunąć sprzeczność pomiędzy ww. zapisami świadczy o istotnym naruszeniu prawa. Sąd nie podzielił natomiast zarzutów, kierowanych przez Wojewodę względem treści § 4 ust. 4 pkt 5 uchwały, w którym ustalono zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków względem obiektu wpisanego do rejestru zabytków, oznaczonego na rysunku planu A-589, wieży cerkiewnej tzw. zegarowej. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p., w planie miejscowym określa się obowiązkowo: zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej. Dodatkowo § 4 pkt 5 ww. rozporządzenia przewiduje, że ustalenia części tekstowej projektu planu miejscowego formułuje się zgodnie z następującymi wymogami: ustalenia dotyczące zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej zawierają określenie obiektów i terenów chronionych ustaleniami planu miejscowego, w tym określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów. Zatem zarówno wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, jak też prawo własności są wartościami, które organ planistyczny ma obowiązek uwzględnić w planowaniu i zagospodarowaniu

przestrzennym (art. 1 ust. 2 pkt 4 i pkt 7 u.p.z.p.). Upoważnienie do uwzględnienia w miejscowym planie ochrony zabytków zwiera również ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W myśl art. 7 u.o.z. ustalenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego są jedną z ustawowych form ochrony zabytków obok wpisu do rejestru zabytków, uznania za pomnik historii bądź utworzenia parku kulturowego. Szczegółowe unormowania co do realizacji obowiązku uwzględniania w aktach planistycznych ochrony zabytków zawarte zostały w przepisach art. 18 i 19 u.o.z. Art. 18 ust. 2 pkt 2 u.o.z. stanowi, że w planach miejscowych określa się rozwiązania niezbędne do zapobiegania zagrożeniom dla zabytków, zapewnienia im ochrony przy realizacji inwestycji oraz przywracania zabytków do jak najlepszego stanu. Z powyższym przepisem koresponduje art. 19 ust. 3 u.o.z. stanowiący, że w planie ustala się w zależności od potrzeb strefy ochrony konserwatorskiej obejmujące obszary, na których obowiązują określone ustaleniami planu ograniczenia, zakazy i nakazy, mające na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków. Ponadto w art. 20 u.o.z. ustanowiono wymóg uzgadniania projektów planów miejscowych z wojewódzkim konserwatorem zabytków. Dokonywane przez organy gminy ustalenia w planie miejscowym służące ochronie dziedzictwa kulturowego i zabytków mieszczą się w sferze prawotwórczej organu planistycznego, mającego umocowanie ustawowe do kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej na terenie gminy, zgodnie z art. 3 ust. 1, art. 14 ust. 8 i art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 24.04.2019 r., II OSK 3112/18 (LEX nr 2699897), forma ochrony zabytków, polegająca na wpisie obiektu do rejestru zabytków stanowi najwyższy reżim ochrony przewidziany ustawą z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Okoliczność ta co do zasady nie wyklucza zastosowania co do konkretnych zabytków dodatkowych ustaleń ochronnych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, lecz musi być to podyktowane względami wskazującymi na konieczność takich rozwiązań z punktu widzenia potrzeb ochrony zabytków i wymagań związanych z ustalaniem zasad zagospodarowania i zabudowy oznaczonego terenu. W ocenie Sądu takie szczególne względy zostały przez Gminę wykazane. Do sporządzenia zaskarżonego miejscowego planu "Plac Niepodległości" przystąpiono ze względu na podjęcie przez Radę Miejską w Przemyśle uchwały nr 71/2022 z dnia 27 kwietnia 2022r. w sprawie utworzenia Parku Kulturowego "Stare Miasto" (Dz. Urz. Woj. Podk. z 2022r., poz. 1979). Zgodnie z art. 16 ust. 6 u.o.z., dla obszarów, na których utworzono Park Kulturowy, sporządza się obowiązkowo miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Celem utworzenia Parku Kulturowego "Stare Miasto" jest ochrona krajobrazu kulturowego, zabytków oraz historycznego układu urbanistycznego Starego Miasta Przemyśla wpisanego na listę Pomników Historii Rzeczypospolitej Polskiej (Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Nr 2419 z dnia 10 grudnia 2018 r.) oraz do rejestru zabytków (decyzja PWKZ nr A-1493 z dnia 20.05.1972 r.). Zabytkowy układ urbanistyczny Przemyśla to unikalne świadectwo wielowiekowych, wielokulturowych i wielonarodowościowych ponad 1000-letnich dziejów miasta, zasobnego w liczne zabytki architektury sakralnej i świeckiej z różnych epok. Charakteryzuje się najpiękniejszym, scenicznym krajobrazem w Polsce i wyjątkowo malowniczą panoramą miasta, która w niemal niezmienionej formie przetrwała ponad 250 lat. Mając na uwadze szczególny charakter historycznego zespołu miasta uznano, że należy objąć go formą ochrony, jaką jest Park Kulturowy, tworzony w celu ochrony krajobrazu kulturowego oraz zachowania wyróżniających się krajobrazowo terenów z zabytkami nieruchomymi, charakterystycznymi dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej (tak Preambuła do uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego "Stare Miasto"). W ocenie Sądu należy uwzględnić, że projekt planu podlegał uzgodnieniu z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, który najpierw odmówił uzgodnienia projektu. Po uwzględnieniu uwag, dotyczących zapisów, gwarantujących ochronę zabytków projekt planu uzyskał pozytywne uzgodnienie. Jak wskazywano, w odpowiedzi na skargę, sformułowane ustalenia odnoszące się do określonych czynności w zabytkowej substancji mają na celu doprecyzowanie ochrony, która jest priorytetem we wszelkich podejmowanych pracach konserwatorskich, restauratorskich czy robotach budowlanych. W ocenie Sądu organ planistyczny nie przekroczył władztwa planistycznego formułując precyzyjne nakazy, zakazy oraz dopuszczalne rodzaje robót budowlanych przy wieży cerkiewnej. Tego rodzaju postanowienia zostały wprost przewidziane do wprowadzenia w miejscowym planie zgodnie z treścią § 4 pkt 5 ww. rozporządzenia. W powoływanym również przez Wojewodę wyroku NSA o sygn. II OSK 3112/18 nie jest kwestionowane uprawnienie organu planistycznego do zastosowania względem konkretnych zabytków dodatkowych ustaleń ochronnych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Musi to być podyktowane względami wskazującymi na konieczność takich rozwiązań z punktu widzenia potrzeb ochrony zabytków i wymagań związanych z ustalaniem zasad zagospodarowania i zabudowy oznaczonego terenu. W ocenie Sądu takie względy zachodzą w przypadku skarżonego przepisu z uwagi na objęcie terenu, na którym znajduje się wieża zegarowa obszarem Parku Kulturowego "Stare Miasto". Sąd nie podzielił również zarzutów dotyczących § 4 ust. 8 pkt 2 lit. c uchwały, w zakresie dopuszczenia bilansowania miejsc parkingowych w terenach parkingów ogólnodostępnych, który to przepis w ocenie Wojewody wykracza poza zakres określony uchwałą Rady

Miejskiej w Przemyślu Nr 134/2022 z dnia 19 września 2022 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia przedmiotowego planu. Należy wskazać, że w § 4 ust. 8 pkt 2 lit. c uchwały dopuszczono bilansowanie miejsc postojowych w terenach parkingów ogólnodostępnych i terenach ulic tak aby spełnić założenia dotyczące liczby miejsc parkingowych na terenie planu. Przy czym wypada zauważyć, że w miejscowym planie zdefiniowano pojęcie parkingu ogólnodostępnego w § 3 ust. 1 pkt 12 uchwały, zgodnie z którym, należy przez to rozumieć powszechnie dostępną, wydzieloną powierzchnię terenu przeznaczoną do postoju i parkowania samochodów, składającą się ze stanowisk postojowych oraz dojazdów łączących te stanowiska, jeżeli takie dojazdy występują. Przy takiej definicji parkingu ogólnodostępnego trudno przyjąć, by plan miejscowy dopuszczał bilansowanie miejsc postojowych w terenach parkingów, położonych poza granicami miejscowego planu. W § 4 ust. 7 pkt 3 lit. b dopuszczono lokalizację parkingów (za wyjątkiem terenu KOR - terenu placu lub rynku) w całym obszarze objętym planem miejscowym. Na uwagę zasługuje argumentacja Prezydenta Miasta Przemyśla, że obszar objęty planem położony jest w ścisłym centrum Starego Miasta, w obszarze zurbanizowanym, ograniczony terenami komunikacji drogowej publicznej. Taki układ urbanistyczny stanowi istotne utrudnienie w lokalizacji wyodrębnionych parkingów i związku z tym częstą praktyką w takich terenach jest lokalizacja miejsc postojowych wzdłuż ulic. Przyjęta w planie definicja parkingu ogólnodostępnego zakłada wydzielanie miejsc parkingowych na terenach powierzchni terenu powszechnie dostępnych, przeznaczonych do postoju i parkowania. Definicja drogi, zawarta w art. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 645 z późn. zm.) zakłada, że stanowi ona całość techniczno-użytkową, usytuowaną w pasie drogowym i przeznaczoną do ruchu lub postoju pojazdów. Jest więc dopuszczalne wydzielanie miejsc postojowych wzdłuż jezdni. Zawarta w miejscowym planie definicja parkingu ogólnodostępnego dopuszcza wydzielanie miejsc do postoju w ten właśnie sposób. Z tego względu treść § 4 ust 8 pkt 2 lit. c w powiązaniu z § 3 ust. 1 pkt 12 uchwały nie daje podstaw do postawienia wniosku sformułowanego przez Wojewodę, że bilansowanie miejsc postojowych w terenach parkingów ogólnodostępnych wykracza poza granice opracowania. Sąd nie podzielił również zarzutów, dotyczących naruszenia procedury związanej z publicznym obwieszczeniem o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu. Zgodnie z art. 17 pkt 1 i pkt 9 u.p.z.p., wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego kolejno: 1) ogłasza w prasie miejscowej, przez obwieszczenie oraz udostępnienie informacji w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, określając formę, miejsce i termin składania wniosków do planu, nie krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia; 9) wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień oraz ogłasza, w sposób określony w pkt 1, o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wyklada ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu, także przez jego udostępnienie w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej, na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie co najmniej jedną dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami. Stosownie do § 11 ust. 1 pkt 11 i pkt 12 rozporządzenia z przebiegu czynności, o których mowa w art. 17 i art. 67c ust. 1 ustawy, sporządza się dokumentację prac planistycznych, składającą się m.in. z: 11) dowodów publikacji ogłoszeń o wyłożeniu projektu planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu: a) w prasie miejscowej, b) przez obwieszczenie, c) przez udostępnienie informacji w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej organu sporządzającego ten projekt; 12) dowodu udostępnienia projektu planu miejscowego w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej organu sporządzającego ten projekt. Zgodnie z § 11 ust. 2 rozporządzenia, ogłoszenie prasowe, obwieszczenie oraz informacja w Biuletynie Informacji Publicznej, o których mowa w art. 17 pkt 1 ustawy, zawierają co najmniej: 1) datę; 2) oznaczenie organu; 3) podstawę prawną wraz ze wskazaniem uchwały, o której mowa w art. 14 ust. 1 ustawy; 4) informację o formie, miejscu i terminie złożenia wniosków do planu miejscowego oraz obowiązku podania danych wnioskodawcy, o których mowa w art. 8c ustawy. Jak przewiduje natomiast § 11 ust. 4 rozporządzenia, ogłoszenie prasowe, obwieszczenie oraz informacja w Biuletynie Informacji Publicznej, o których mowa w art. 17 pkt 9 i 11 ustawy, zawierają co najmniej: 1) datę; 2) oznaczenie organu; 3) podstawę prawną wraz ze wskazaniem uchwały, o której mowa w art. 14 ust. 1 ustawy; 4) sposób, miejsce i termin udostępnienia projektu planu miejscowego, w tym podanie adresu strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej, na której udostępniony jest projekt planu miejscowego; 5) informację o formie, miejscu i terminie złożenia uwag do projektu planu miejscowego oraz obowiązku podania danych wnoszącego uwagi, o których mowa w art. 8c ustawy; 6) wyznaczenie terminu, miejsca i formy dyskusji publicznej nad rozwiązaniami przyjętymi w projektowanym dokumencie. Odnosząc się do zarzutów Wojewody należy wskazać, że w aktach planistycznych znajdują się dowody publikacji ogłoszeń o wyłożeniu projektu planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu: w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie. Z treści obwieszczenia, zamieszczonego na tablicy ogłoszeń wynika, że dotyczyło ono

zarówno wyłożenia do publicznego wglądu projektu miejscowego planu "Plac Niepodległości", jak i możliwości zapoznania się z prognozą oddziaływania na środowisko. Podobnie z dowodów publikacji ogłoszeń w prasie wynika, że dotyczyło ono terminu wyłożenia do wglądu projektu planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. Odnośnie zarzutu dotyczącego braku zamieszczenia w ogłoszeniu prasowym adresu strony podmiotowej BIP wskazać należy, że w ogłoszeniu tym zamieszczono informację, że projekt miejscowego planu zamieszczony jest: "na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Przemyśle, w zakładce Planowanie Przestrzenne". Ponadto w części dotyczącej dyskusji publicznej użyto lokacji linku tj.: "Link do spotkania wraz z instrukcją będzie zamieszczony na stronie <https://przemysl.pl/58148/3710/wylozenie-opracowywanych-mpzp.html> od dnia 25.09.2023r." W ocenie Sądu powyższe świadczy o podaniu informacji o stronie internetowej, na której są zamieszczane ww. dokumenty. Uznając nawet, że nie podano wprost adresu strony internetowej należy uznać, że z racji podania informacji o miejscu publikacji w BIP powyższe uchybienie nie ma charakter istotnego w rozumieniu art. 28 ust 1 u.p.z.p. W przypadku zarzutu dotyczącego braku podania daty sporządzenia ogłoszenia prasowego należy wskazać, że ogłoszenie o wyłożeniu projektu planu miejscowego do publicznego wglądu, również prasowe zawierało datę sporządzenia ogłoszenia tj. 12.09.2023r. W samej treści ogłoszenia zamieszczonej w prasie nie podano tej daty, widniała natomiast data 15 września 2023r. Powyższa rozbieżność, wynikła z przyczyn niezależnych od organu, nie może być traktowana jako podstawa do stwierdzenia nieważności uchwały. Odnośnie zarzutu braku udostępnienia w BIP prognozy oddziaływania na środowisko należy wskazać, że istotnie z treści ogłoszenia, jakie widnieje w BIP wynika, że link z dokumentem, zawierającym ww. prognozę nie został zamieszczony mimo, że treść ogłoszenia zawierała informację o udostępnieniu prognozy. Mając na uwadze zawartość ogłoszenia w BIP wiarygodne są wyjaśnienia Prezydenta, że brak zamieszczenia linku z ww. dokumentem był wynikiem błędu technicznego a nie ceowego działania. Mając na uwadze, że treść ww. ogłoszenia zawierała informację o możliwości zapoznania się z prognozami oddziaływania na środowisko, jak również informacje o możliwości kontaktu na wypadek potrzeby udzielenia szczegółowych informacji, a także że informacja o możliwości zapoznania się w ww. prognozą była publikowana również na tablicy ogłoszeń oraz w prasie Sąd przyjął, że powyższe uchybienie nie miało charakteru istotnego naruszenia prawa w rozumieniu art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Należy przypomnieć, że za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienia prowadzące do skutków, które nie mogą być akceptowane w demokratycznym państwie prawnym, do których zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał, powodujące pozostawanie uchwały w sprzeczności z określonym przepisem prawnym. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. Na gruncie zarzucanych uchybień, związanych z ogłoszeniem o wyłożeniu projektu planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu Sąd uznał, że sposób i treść ogłoszeń wskazuje, że obywatelom została zapewniona realna możliwość zapoznania się z tym projektem. Niezależnie jednak od powyższego, z uwagi na przedstawione powyżej istotne naruszenia prawa, jakimi obarczony był zaskarżony plan miejscowy w zakresie dotyczącym ustaleń co do linii zabudowy, braku wyznaczenia linii zabudowy na załączniku graficznym, ustalenia możliwości lokalizacji miejsc postojowych w garażach, ustalenia zasad obsługi komunikacyjnej z ul. Kazimierza Wlk. i bpa Jana Śnigurskiego, będących poza granicami planu, Sąd na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały.