



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 grudnia 2020 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia WSA Gabriel Węgrzyn
Sędziowie: Sędzia WSA Olga Białek (spr.)
Asesor WSA Wojciech Śnieżyński

po rozpoznaniu w Wydziale II
na posiedzeniu niejawnym w dniu 1 grudnia 2020 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Gminy Krośnice
z dnia 23 kwietnia 2020 r. nr XX/133/2020
w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego
na obszarze Gminy Krośnice, w obrębie Czarnogoźdźce

- I. stwierdza nieważność § 6 ust. 1 lit. b i lit. d, § 12 ust. 2 pkt 3 lit. c, § 15 ust. 4 pkt 5 lit. d, § 15 ust. 7 pkt 3 lit. a, § 15 ust. 10 pkt 2 we fragmencie: „dopuszcza się ich ogrodzenie w sposób trwały (mur, ogrodzenie metalowe, żywopłot)” zaskarżonej uchwały;
- II. zasądza od Gminy Krośnice na rzecz strony skarżącej kwotę 480 (czteryście osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
SEKRETARZ SĄDOWY

Ewa Trzian

UZASADNIENIE

Wojewoda Dolnośląski, działając jako organ nadzoru, w skardze na uchwałę Rady Gminy Krośnice nr XX/133/2020 z dnia 23 kwietnia 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na obszarze Gminy Krośnice w obrębie Czarnogoździce, wniósł o stwierdzenie nieważności:

1/ § 6 ust. 1 lit.b i lit.d, § 15 ust. 4 pkt 5 lit.d, § 15 ust. 10 pkt 2 we fragmencie „dopuszcza się ich ogrodzenie w sposób trwały (mur, ogrodzenie metalowe, żywopłot)” ww. uchwały jako podjętych z istotnym naruszeniem art. 37a ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U z 2020 r., poz. 293 dalej jako u.p.z.p.) polegającym na uregulowaniu w planie miejscowym zasad i warunków sytuowania tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzaju materiałów budowlanych z jakich mogą być wykonane, w sytuacji gdy materia ta powinna być uregulowana w odrębnej uchwale;

2/ § 12 ust. 2 pkt 3 lit.c ww. uchwały, jako podjętego z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 3 u.p.z.p. w związku z § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U z 2003 r., nr 164, poz. 1587) – dalej jako rozp.MI, polegającym na ustaleniu bez podstawy prawnej obowiązków zabezpieczenia terenu na którym może dojść do zanieczyszczenia substancjami ropopochodnymi lub innymi substancjami chemicznymi oraz neutralizowania tych zanieczyszczeń przed odprowadzeniem do kanalizacji;

3/ § 15 ust.7 pkt 3 lit.a. ww. uchwały, jako podjętego z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. polegającym na naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego, poprzez nieprawidłowe określenie wskaźnika maksymalnej wysokości zabudowy dla terenu oznaczonego symbolem P/1, tj. w sposób sprzeczny z pozostałymi postanowieniami planu.

W uzasadnieniu Wojewoda dokonał oceny zgodności przedmiotowej uchwały pod kątem art. 28 ust. 1 u.p.z.p., która pozwoliła stwierdzić, że Rada Gminy Krośnice uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego.

Uzasadniając pierwszy z postawionych zarzutów organ wskazał, że w § 6 ust. 1 lit. b normującym zasady kształtowania krajobrazu w odniesieniu do wszystkich

terenów zlokalizowanych w granicach planu, wprowadzono zakaz lokalizacji wielkoformatowych reklam w postaci wolnostojących na nieruchomościach i na ogrodzeniach nieruchomości. Ponadto ustalono zakaz wykonywania ogrodzeń z prefabrykatów betonowych (lit.d). Z kolei w § 15 ust. 4 pkt 5 lit.d dla terenów oznaczonych symbolami RM/1-2 wprowadzono zalecenie stosowania do ogrodzeń materiałów naturalnych z przewagą drewna i kamienia bądź żywopłotów. Dla terenów cmentarzy w § 15 ust. 10 pkt 2 dopuszczono natomiast ich ogrodzenie w sposób trwały (mur, ogrodzenie metalowe, żywopłot). Zdaniem organu nadzoru brak jest podstaw w obecnie obowiązujących przepisach, do stanowienia ww. regulacji w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Wskazano, że u.p.z.p w brzmieniu ustalonym przez ustawę z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. poz. 774 ze zm.) stanowi, że rada gminy może ustalić w formie uchwały zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. Dodatkowo w art. 37a ust. 3 u.p.z.p. ustawodawca wskazał, że w uchwale o której mowa w ust. 1, rada może ustalić zakaz sytuowania ogrodzeń oraz tablic reklamowych z wyłączeniem szyldów. Zatem uchwała o której mowa w tym przepisie, to uchwała inna niż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Zamiarem ustawodawcy było bowiem wyeliminowanie materii objętej uchwałą wydawaną na podstawie nowej normy kompetencyjnej z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, o czym świadczy fakt jednoczesnego uchylecia art. 15 ust. 3 pkt 9 u.p.z.p. Dalej autor skargi zauważył, że ustawa o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, zawiera przepisy przejściowe, zgodnie z którymi miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obowiązujące w dniu wejścia w życie ustawy zmieniającej zachowują moc (art. 12 ust. 1) a regulacje miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących w dniu wejścia w życie ustawy i przyjętych na podstawie art. 15 ust. 3 pkt 9 u.p.z.p. w brzmieniu dotychczasowym, obowiązują do dnia wejścia w życie uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1 u.p.z.p., w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą (art. 12 ust. 2). Jednocześnie ustalono, że do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu nieuchwalonych przez radę gminy do dnia wejścia w

życie ustawy zmieniającej, stosuje się przepisy dotychczasowe (art. 12 ust. 3). Jako kolejny argument za brakiem możliwości podejmowania działań legislacyjnych polegających na dokonaniu przemieszania materii planu miejscowego i uchwały, której zakres przedmiotowy określa art. 37a ust. 1 u.p.z.p., organ nadzoru powołał się na odrębne, odmienne i złożone procedury podejmowania obu uchwał. W oparciu o tak ustalony stan prawny Wojewoda stwierdził, że żaden plan miejscowy w stosunku do którego podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu, po dniu wejścia w życie ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, nie może już zawierać ustaleń dotyczących zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych, ogrodzeń oraz sztyldów, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych z jakich mogą być wykonane.

Argumentując drugi zarzut autor skargi wskazał, że w § 12 ust. 2 pkt 3 lit.c uchwały ustalono, że każdy teren na którym może dojść do zanieczyszczenia powierzchni substancjami ropopochodnymi lub innymi substancjami chemicznymi należy utwardzić i skanalizować a zanieczyszczenia winny być zneutralizowane na terenie inwestora przed ich odprowadzeniem do kanalizacji. Przytaczając brzmienie art. 15 ust. 2 pkt 3 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 3 rozp. MI organ nadzoru podniósł, że wyznaczają one granice upoważnienia ustawowego dla organu stanowiącego gminy do określenia w planie regulacji w zakresie ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu. Zestawiając z tymi przepisami zakwestionowane regulacje uchwały Wojewoda stwierdził, że w zakresie wskazanym w art. 15 ust. 2 pkt 3 u.p.z.p. nie mieści się uprawnienie gminy do nakładania na właścicieli terenów ściśle określonych obowiązków. Nie wynika z nich norma prawna, która pozwalałaby radzie gminy na zamieszczanie w uchwale, będącej aktem prawa miejscowego i określającej gospodarkę przestrzenną gminy, regulacji wprowadzających ustalenia, co do sposobu zabezpieczenia terenu przed zanieczyszczeniem substancjami ropopochodnymi lub innymi substancjami chemicznymi a także neutralizowania ich przed wprowadzeniem do kanalizacji. Żaden z przepisów u.p.z.p. nie zawiera wyraźnego upoważnienia ustawowego, które umożliwiłoby nakładanie tego rodzaju obowiązków na inne podmioty. Nadto, zdaniem strony skarżącej, kwestionowanymi przepisami rada gminy wkroczyła w materię uregulowaną przepisami odrębnymi z których wynika obowiązek oczyszczania ścieków przemysłowych przed wprowadzeniem ich do kanalizacji sanitarnej. Przepisy odrębne określają również

tryb nakładania tego rodzaju obowiązków. W tym względzie organ wskazał na art. 10 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków (Dz.U z 2019 r. poz 1437 ze zm. - dalej jako u.z.z.w.z.o.ś), który nakłada szereg obowiązków na dostawcę ścieków przemysłowych wprowadzanych do urządzeń kanalizacyjnych, między innymi obowiązek instalowania niezbędnych urządzeń podczyszczających ścieki przemysłowe, na rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 14 lipca 2006 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawcy ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do kanalizacji (Dz. U z 2006 r., poz. 1757). Dalej zauważył, że art. 391 ustawy – Prawo wodne, nakłada na wytwórcę ścieków przemysłowych, obowiązek posiadania pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód na wprowadzenie do urządzeń kanalizacyjnych będących własnością innych podmiotów ścieków przemysłowych zawierających substancje szkodliwe dla środowiska wodnego określone w przepisach wydanych przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi z dnia 29 czerwca 2019 r. Ustawa - Prawo wodne określa także organ właściwy do wydania tego pozwolenia wodnoprawnego oraz tryb jego wydawania. Wskazując na powyższe Wojewoda stwierdził, że Rada Gminy Krośnice nie była uprawniona do ustalenia w przepisach planu miejscowego obowiązku utwardzenia i skanalizowania terenu na którym może dojść do zanieczyszczenia substancjami ropopochodnymi lub innymi substancjami chemicznymi, jak również obowiązku zneutralizowania tych zanieczyszczeń przed ich odprowadzeniem do kanalizacji.

Odnosnie trzeciego zarzutu skargi, organ wyjaśnił, że w § 15 ust. 7 pkt 3 lit.a Rada Gminy ustaliła wysokość dopuszczalnej zabudowy dla terenu oznaczonego symbolem P/1. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. wysokość zabudowy stanowi obligatoryjny element planu miejscowego. Rada Gminy przyjęła, że wysokość zabudowy nie może przekroczyć 10 m licząc od poziomu terenu (najniższy) do najwyższego punktu dachu. Jednocześnie w § 7 ust. 1 pkt 4 uchwały, dotyczącym ustaleń obowiązujących na obszarze strefy „B” ochrony konserwatorskiej, przyjęto w zakresie parametrów kształtowania zabudowy wysokość do 9 m (licząc od poziomu gruntu do górnej krawędzi kalenicy dachu), przy czym, teren P/1 w całości zlokalizowany jest w strefie „B” ochrony konserwatorskiej. Powyższe oznacza, że dla terenu P/1 ustalono w planie wskaźnik wysokości zabudowy w dwóch rozbieżnych wartościach. W odpowiedzi na zapytanie organu nadzoru, Rada Gminy

Krośnice w piśmie z dnia 4 czerwca 2020 r. wyjaśniła, że w tym przypadku należy stosować wysokość określoną w § 7 ust. 1 pkt 4 dla strefy „B” ochrony konserwatorskiej. Mając na uwadze powyższe wyjaśnienie Wojewoda uznał, że pomimo zawartego w uchwale zapisu o obowiązywania dla terenu P/1 ustaleń przyjętych dla strefy ochrony konserwatorskiej, nie jest możliwe jednoznaczne ustalenie, wyłącznie w oparciu o postanowienia planu, który ze wskaźników należy uznać za obowiązujący. Tym samym, w celu przywrócenia stanu zgodnego z prawem uzasadniony jest wniosek o stwierdzenie nieważności uchwały we wskazanym zakresie.

W odpowiedzi na skargę Wójt Gminy Krośnice podzielił zarzuty skargi wnosząc o jej uwzględnienie.

Zarządzeniem Przewodniczącego Wydziału II z dnia 19 listopada 2020 r.– w związku z zarządzeniem Prezesa WSA we Wrocławiu nr 21/2020 z dnia 28 maja 2020 r. w sprawie organizacji pracy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu w czasie trwania stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii – niniejszą sprawę skierowano do rozpoznania na posiedzenie niejawne w składzie trzech sędziów (art. 15 z.zs⁴ ust. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID – 19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U z 2020 r., poz. 1842 ze zm.).

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Dokonując kontroli legalności zaskarżonej uchwały, ze względu na jej przedmiot, Sąd uwzględnił regulację szczególną zawartą w art. 28 ust. 1 u.p.z.p., zgodnie z którą nieważność aktu powoduje naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego lub istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Szczegółowe zasady oraz tryb podejmowania uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określone zostały w przywołanej na wstępie ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zaś konsekwencje ich niedotrzymania w przepisie art. 28 tej ustawy modyfikującym przesłanki stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie planu miejscowego w stosunku do generalnej reguły wprowadzonej w ustawie o samorządzie gminnym (art. 91 ust. 1 i 4 ustawy o samorządzie gminnym). Wobec

tego, oceny czy uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest obarczony wadą skutkującą stwierdzeniem jego nieważności na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., sąd dokonuje na gruncie art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Z treści tego przepisu wynika, że przewiduje on trzy rodzaje wad planu miejscowego (jak też studium) powodujących jego nieważność, tj.: istotne naruszenie zasad sporządzania planu, istotne naruszenie trybu (procedur) jego sporządzania oraz naruszenie właściwości organów uczestniczących w procesie jego sporządzania. Tryb sporządzania planu odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, a skończywszy na uchwaleniu planu. Zaniechanie którejs z czynności może stanowić istotne naruszenie trybu, skutkujące nieważnością uchwały w całości lub części. Natomiast pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego należy wiązać ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część testowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. W odniesieniu do planu miejscowego, jego zawartość (część tekstowa, graficzna, prognoza oddziaływania na środowisko) określają art. 15 ust. 1 i 17 pkt 4, art. 20 ust. 1 u.p.z.p; przedmiot - art. 15 ust. 2 i 3 tej ustawy, natomiast standardy dokumentacji określają, wydane na podstawie art. 16 ust. 2 przepisy rozporządzenia Ministra infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587; rozp.MI). Zarówno istotne naruszenie trybu sporządzania planu jak i istotne naruszenie zasad ich sporządzania, wywołują skutek nieważności uchwały w całości lub części i uznawane jest więc za istotne naruszenie prawa.

Uwzględniając powyższe i mając na uwadze zarzuty Wojewody Dolnośląskiego Sąd uznał, że są one uzasadnione gdyż przy uchwalaniu zaskarżonej uchwały doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu, co skutkowało stwierdzeniem nieważności zakwestionowanych przepisów i fragmentów uchwały.

W ocenie Sądu, Rada Gminy Krośnice umieszczając w ustaleniach planu miejscowego postanowienia dotyczące zasad i warunków sytuowania tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzaju materiałów budowlanych z jakich mogą być wykonane wyszła poza materię, która zgodnie z przepisami u.p.z.p. mogła być objęta

ustaleniami planu miejscowego. Należy zgodzić się w Wojewodą, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w obecnym stanie prawnym nie jest aktem właściwym do czynienia rozstrzygnięć w powyższym przedmiocie. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. poz. 774 – zwana ustawą krajobrazową) z dniem 11 września 2015 r. wprowadziła do u.p.z.p. przepisy art. 37a i następane, dające radzie gminy instrument w postaci tzw. uchwały reklamowej, stanowiącej akt prawa miejscowego, poprzez którą, organ gminy może określić na terenie gminy zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych z jakich mogą być wykonane. Zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń mogą zatem zostać ustanowione wyłącznie w oparciu o procedurę regulowaną w art. 37a-37e u.p.z.p. Co do zasady, rada gminy nie utraciła więc kompetencji do określania zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury oraz ogrodzeń, jednakże według nowej regulacji, winna to uczynić w odrębnej niż plan miejscowy uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego. Przedstawione wyżej wywody pozwalają na stwierdzenie, że zaskarżony przez Wojewodę § 6 ust. 1 lit.b i lit.d, § 15 ust. 4 pkt 5 lit.d, § 15 ust. 10 pkt 2 we fragmencie „dopuszcza się ich ogrodzenie w sposób trwały (mur, ogrodzenie metalowe, żywopłot) został podjęty bez podstawy prawnej z racji uchylenia art. 15 ust. 3 pkt 9 u.p.z.p. i wykracza poza materię, która może być regulowana planem miejscowym, pozostając w sprzeczności z art. 37a u.p.z.p. Tak opisane naruszenie prawa ma charakter istotny, bowiem przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad sporządzania planu miejscowego.

Za uzasadniony należy także uznać zarzut odnoszący się do § 12 ust. 2 pkt 3 lit.c uchwały, który zamieszczony został w zasadach modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej. Upoważnienie rady gminy do wprowadzenia do planu miejscowego regulacji nakładających obowiązki w zakresie sposobu zabezpieczenia terenu przed substancjami ropopochodnymi lub innymi substancjami chemicznymi (przez ich utwardzenie i skanalizowanie) a także neutralizowania tych zanieczyszczeń przed ich wprowadzeniem do kanalizacji nie znajduje bowiem umocowania w przepisach u.p.z.p. W szczególności nie wynika ono z art. 15 ust. 2 pkt 3 u.p.z.p. uprawniającego do określania w planie zasad

ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu, uszczegółowionego w § 4 ust. 3 roz.MI , ani też z art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. uprawniającego do określenia zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, uszczegółowionego treścią § 4 pkt 9 rozp.MI. W granicach uprawnień przyznanych tymi przepisami - także ze względu na regulacje prawne zawarte w odrębnych przepisach – nie mieszczą się kompetencje rady do nakładania w planie miejscowym wskazanych wyżej obowiązków na inne podmioty. Słusznie także zaważa Wojewoda, że obowiązki dotyczące oczyszczanie ścieków przemysłowych przed wprowadzeniem ich do kanalizacji sanitarnej uregulowane zostały w przepisach odrębnych, które określają tryb nakładania tych obowiązków (por. przepisy przywołane w skardze, zwłaszcza art. 10 u.z.z.w.z.o.ś i oraz przepisy rozporządzenia w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawcy ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania do kanalizacji który.). W konsekwencji uznać należy, że uregulowanie zawarte w § 12 ust. 2 pkt 3 lit.c spornej uchwały nie ma ustawowej podstawy prawnej i wykracza poza sferę, którą rada gminy może regulować w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Tym samym nie może ostać się w obrocie prawnym, albowiem nie stanowi przejawu władztwa planistycznego gminy przyznanego art. 15 ust. 2 pkt 3 i pkt 10 u.p.z.p. oraz wkracza w materię uregulowaną w przepisach odrębnych. Wskazane naruszenie prawa ma charakter istotny.

Sąd zgodził się także z organem nadzoru, że ustalenie w planie miejscowym wskaźnika wysokości zabudowy o dwóch rozbieżnych wartościach w odniesieniu do tego samego terenu oznaczonego symbolem P/1, prowadzi w istocie do niewypełnienia obowiązku wynikającego z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w zakresie ustalenia w planie miejscowym obligatoryjnego parametru maksymalnej wysokości zabudowy. Zawarcie bowiem w planie miejscowym regulacji w zakresie zasad zagospodarowania terenów które są ze sobą sprzeczne – co nie jest w niniejszej sprawie sporne - skutkować może brakiem możliwości takiego odczytu ustaleń planu, aby możliwe było skuteczne i pozbawione wątpliwości natury interpretacyjnej wydanie pozwolenia na budowę. Wprowadzenie w akcie prawa miejscowego przepisu którego nieostrość czy też nawet sprzeczność, pozwala na dowolne jego zastosowanie – stanowi tak istotne uchybienie zasadom stanowienia prawa, które przemawia za jego wyeliminowaniem z obrotu prawnego. Według § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad

techniki prawodawczej" (Dz. U. nr 100, poz. 908), przepisy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Takiego przymiotu zrozumiałości nie można przyznać § 15 ust. 7 pkt 3 lit. a i § 7 ust. 1 pkt 4 odczytywanym łącznie. Tymczasem tekst normatywny powinien być sformułowany nie tylko zwięźle ale przede wszystkim precyzyjnie, tak aby nie pozwalał na dowolność interpretacji lecz by był możliwy do zastosowania w konkretnej sprawie. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jako akt prawa miejscowego formułuje normy powszechnie obowiązujące, których adresatami są zarówno organy administracyjne, jak i inne podmioty (osoby fizyczne, osoby prawne itd.). Wprowadzenie w planie dwóch różnych parametrów wysokości dla tego samego terenu, sprawia, że każdy adresat tej normy prawnej (właściciel nieruchomości, czy też organ administracyjny w toku postępowania jurysdykcyjnego) może we własnym zakresie stosować dowolnie wybrany przez siebie parametr - wbrew intencji organu planistycznego. Wprowadzenie takich zapisów stanowi zatem istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego i godzi w zasadę poprawnej (przyswoitej) legislacji, stanowiącej element reguły demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Z tych też przyczyn Sąd uwzględnił podniesiony w skardze zarzut istotnego naruszenia zasady sporządzania planu zawartej w art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. Sąd przychylił się także do wniosku Wojewody aby stwierdzić nieważność tylko § 15 ust. 7 pkt 3 lit. a uchwały, skoro Gmina wskazała, że jej intencją było ustalenia wskaźnika wysokości określonej w § 7 ust. 1 pkt 4 uchwały. Wyeliminowanie jednego z dwóch parametrów wysokości pozwoli doprowadzić do stanu zgodnego z prawem.

Mając powyższe na uwadze Wojewódzki Sąd Administracyjny działając zgodnie z art. 147 § 1 p.p.s.a. w związku z art. 28 u.p.z.p. orzekł jak w pkt I sentencji wyroku. Orzeczenie o kosztach wydane zostało na podstawie art. 205 § 2 p.p.s.a



Na oryginalne właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
SEKRETARZ SĄDOWY

Ewa Trojan