



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 20 maja 2014 r.

Poz. 2432

WYROK NR II SA/WR 5/14 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 6 marca 2014 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący
Sędziowie

Sędzia WSA Anna Siedlecka (spr.)
Sędzia WSA Ireneusz Dukiel
Sędzia WSA Mieczysław Górkiewicz

Protokolant

starszy sekretarz sądowy Patrycja Kikosicka-
Jędrzejczak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 6 marca 2014 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Gminy Kobierzyce

z dnia 23 sierpnia 2013 r. nr XXXII/482/13

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego przy
ul. Pszennej w północnej części wsi Śleza

- I. stwierdza nieważność § 6 pkt 3 lit. c we fragmencie „lub MN/RM/U”, § 8 pkt 1 we fragmencie „z zakazem lokalizowania ogrodzeń”, § 9 pkt 1 lit. a we fragmencie „i MN/RM/U”, § 9 pkt 1 lit. b we fragmencie „i MN/RM/U”, § 9 pkt 2 lit. a we fragmencie „i MN/RM/U”, § 9 pkt 2 lit. b we fragmencie „i MN/RM/U”, § 14 ust. 1 we fragmencie „2MN, 3MN”, § 14 ust. 5 pkt 2 i 3, § 16 ust. 1 w fragmencie „i 2MN/U”, § 16 ust. 3 pkt 2 lit. a, § 16 ust. 4 pkt 10 w fragmencie „i 2MN/U”, § 16 ust. 6 we fragmentach „i 2MN/U” i „lub poprzez istniejące zjazdy z ulicy Pszennej (1 KDZ), § 17, § 18 ust. 1 we fragmencie „1U”, § 18 ust. 3 pkt 1 lit. a, § 18 ust. 5 we fragmentach „1U” i „lub dla terenu 1U poprzez istniejące zjazdy z ulicy Pszennej (1 KDZ) i załącznika graficznego nr 1 w zakresie przeznaczenia terenu 1U, 1MN/RM/U, 2MN, 3MN, 2MN/U zaskarżonej uchwały;
- II. orzeka, że zaskarżona uchwała w zakresie wskazanym w pkt I niniejszego wyroku nie podlega wykonaniu;
- III. zasądza od Gminy Kobierzyce na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Rady Gminy Kobierzyce w dniu 23 sierpnia 2013 r. podjęła uchwałę nr XXXII/482/13 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego przy ul. Pszennej w północnej części wsi Ślęza. W podstawie prawnej uchwały podano art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.) oraz przywołano uchwałę nr XII/130/11 Rady Gminy Kobierzyce z dnia 28 października 2011 r., w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego przy ul. Pszennej w północnej wsi Ślęza oraz stwierdzono, że ustalenia planu nie naruszają ustaleń „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kobierzyce” uchwalonego przez Radę Gminy Kobierzyce uchwałą nr XXXVI/418/09 z dnia 28 sierpnia 2009 roku, zmienionego uchwałą Rady Gminy Kobierzyce Nr XIV/304/12 z dnia 23 listopada 2012 roku.

Wojewoda Dolnośląski wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na opisaną na wstępie uchwałę i zakresem zaskarżenia objął: § 6 pkt 3 lit. c we fragmencie „lub MN/RM/U”, § 8 pkt 1 we fragmencie „z zakazem lokalizowania ogrodzeń”, § 9 pkt 1 lit. a we fragmencie „i MN/RM/U”, § 9 pkt 1 lit. b we fragmencie „i MN/RM/U”, § 9 pkt 2 lit. a we fragmencie „i MN/RM/U”, § 9 pkt 2 lit. b we fragmencie „i MN/RM/U”, § 14 ust. 1 we fragmencie „2MN, 3MN”, § 14 ust. 5 pkt 2 i 3, § 16 ust. 1 we fragmencie „i 2MN/U”, § 16 ust. 3 pkt 2 lit. a, § 16 ust. 4 pkt 10 we fragmencie „i 2MN/U”, § 16 ust. 6 we fragmentach „i 2MN/U: i „lub poprzez istniejące zjazdy z ulicy Pszennej (1 KDZ)”, § 17, § 18 ust. 1 we fragmencie „1U”, § 18 ust. 3 pkt 1 lit. a, § 18 ust. 5 we fragmentach „1 U” i „lub dla terenu 1U poprzez istniejące zjazdy z ulicy Pszennej (1 KDZ)”, a także załącznik graficzny nr 1 w zakresie przeznaczenia terenu 1 U, 1 MN/RM/U, 2MN, 3MN opisaną na wstępie uchwały.

Wojewoda zarzucił, że § 6 pkt 3 lit. c we fragmencie „lub MN/RM/U”, § 9 pkt 1 lit. a we fragmencie „i MN/RM/U”, § 9 pkt 1 lit. b we fragmencie „i MN/RM/U”, § 9 pkt 2 lit. a we fragmencie „i MN/RM/U”, § 9 pkt 2 lit. b we fragmencie „i MN/RM/U”, § 14 ust. 1 we fragmencie „2MN, 3MN”, § 14 ust. 5 pkt 2 i 3, § 16 ust. 6 we fragmentach „i 2MN/U” i „lub poprzez istniejące zjazdy z ulicy Pszennej (1 KDZ)”, § 16 ust. 3 pkt 2 lit. a, § 16 ust. 4 pkt 10 we fragmencie „i 2MN/U”, § 16 ust. 6 we fragmencie „i 2MN/U”, § 17, § 18 ust. 1 we fragmencie „1U”, § 18 ust. 3 pkt 1 lit. a, § 18 ust. 5 we fragmentach „1 U” i „lub dla terenu 1U poprzez istniejące zjazdy z ulicy Pszennej (1 KDZ)” oraz załącznik graficzny nr 1 w zakresie przeznaczenia terenu 1 U, 1 MN/RM/U, 2MN, 3MN wskazanej wyżej uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Natomiast odnośnie do § 8 pkt 1 zaskarżonej uchwały we fragmencie „z zakazem lokalizowania ogrodzeń” skarżący zarzucił, że przepis ten podjęto z istotnym naruszeniem art. 27 ust. 1 i art. 194 pkt 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r. Nr 145 ze zm.). Wobec tego Wojewoda Dolnośląski wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonych przepisów uchwały oraz o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania.

Na uzasadnienie skargi podano, że zaskarżona uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 29 sierpnia 2013 r., lecz ze względu na fakt, iż upłynął 30-dniowy termin na wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, Wojewoda Dolnośląski wnosi na wskazane wyżej fragmenty powyższej uchwały, skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.

Wojewoda podkreślił, że w myśl art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt (burmistrz albo prezydent miasta) sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Ponadto ustawa w treści art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje elementy obligatoryjne, które powinny zostać uregulowane w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Należą do nich między innymi: zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów (art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Natomiast w art. 15 ust. 3 zostały wymienione te elementy planu, które powinny zostać uregulowane, jeśli w konkretnych okolicznościach istnieje taka konieczność. Są to elementy fakultatywne planu, których uregulowanie w konkretnej uchwale dotyczącej uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uzależnione jest od woli organu stanowiącego i od potrzeb konkretnej jednostki samorządu terytorialnego.

Z powyższego wynika zatem, że ustawodawca dokonał podziału elementów planu na takie, które muszą obligatoryjnie zostać uregulowane w planie oraz na te, których regulacja została uzależniona od potrzeb konkretnej jednostki samorządu terytorialnego. Zdaniem organu nadzoru art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi normę o charakterze iuris cogentis zawierającą zamknięty katalog problemów wymagających uregulowania w akcie prawa miejscowego, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. W art. 15 ust. 2 ustawy zawarto obowiązkową materię podlegającą regulacji w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Rada nie może pominąć żadnego zawartego w tym przepisie elementu, aczkolwiek wymóg ten nie ma charakteru bezwzględny. Plan musi być bowiem dostosowany do warunków faktycznych panujących na obszarze objętym planem. W projekcie planu ujęcie wymagań z art. 15 ust. 2 wymaga ustosunkowania się do każdego zagadnienia wymienionego w pkt 1–10.

Zdaniem skarżącego, w okolicznościach tej konkretnej sprawy rada podejmując przedmiotową uchwałę nie uregulowała prawidłowo wszystkich elementów wymienionych w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Nieprzekraczalną linię zabudowy rada uregulowała między innymi w § 14 ust. 3 pkt 2 lit. a, § 16 ust. 3 pkt 2 lit. a, § 17 ust. 4 pkt 2 lit. a, § 18 ust. 3 pkt 1 lit. a uchwały: „ustala się nieprzekraczalną linię zabudowy, określoną jak na rysunku planu: w odległości 14 m od linii rozgraniczającej ul. Pszennej, oznaczonej na rysunku planu symbolem 1 KDZ”. Tymczasem na załączniku graficznym uchwały nieprzekraczalna linia zabudowy dla terenów 1 U, 1 MN/RM/U, 2MN, 3MN, 2MN/U znajduje się w odległości mniejszej niż 14 m od linii rozgraniczającej ul. Pszennej, oznaczonej na rysunku planu symbolem 1 KDZ. Wojewoda zauważył, że w piśmie z dnia 16 października 2013 r. Wójt Gminy Kobierzyce oświadczył, że w trakcie opracowywania projektu planu nieprzekraczalna linia zabudowy od drogi 1 KDZ dla terenów 2 i 3 MN, 2 MN/U, 1 MN/RM/U, 1 U została na rysunku planu przesunięta na odległość 12 m, co nie zostało równocześnie skorygowane w tekście planu. Zaś w piśmie z dnia 31 października 2013 r. doprecyzowano, że projekt planu z różnicą ustaleń odległości nieprzekraczalnej linii zabudowy od drogi 1 KDZ pomiędzy tekstem uchwały (14 m) a załącznikiem graficznym (12 m) dla terenów 2MN, 3 MN, 2 MN/U, 1 MN/RM/U i 1 U był opiniowany i uzgadniany już z wyżej wymienioną pomyłką.

W ocenie wojewody zatem w przedmiotowym planie istnieją sprzeczne ustalenia dotyczące przeznaczenia terenu. Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

Zgodnie zaś z art. 15 ust. 2 pkt 1 wyżej cyt. ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo: przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. W myśl § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Zdaniem skarżącego, wskazane powyżej wewnętrzne sprzeczności uchwały pomiędzy załącznikiem nr 1 do uchwały a jej częścią tekstową niewątpliwie naruszają w sposób istotny zasady sporządzenia planu miejscowego i w konsekwencji powodują nieważność uchwały rady gminy w tej części zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Następnie skarżący stwierdził, że Rada Gminy Kobierzyce dla terenów 1 U, 1 MN/RM/U, 2MN, 2MN/U, 3MN nie określiła poprawnie obligatoryjnego elementu planu, to jest linii zabudowy (sprzeczne ustalenia), dlatego zasadny jest wniosek o stwierdzenie nieważności wszystkich uregulowań uchwały dotyczących tych terenów, czyli § 6 pkt 3 lit. c we fragmencie „lub MN/RM/U”, § 9 pkt 1 lit. a we fragmencie „i MN/RM/U”, § 9 pkt 1 lit. b we fragmencie „i MN/RM/U”, § 9 pkt 2 lit. a we fragmencie „i MN/RM/U”, § 9 pkt 2 lit. b we fragmencie „i MN/RM/U”, § 14 ust. 1 we fragmencie „2MN, 3MN”, § 14 ust. 5 pkt 2 i 3, § 16 ust. 6 we fragmentach „i 2MN/U” i „lub poprzez istniejące zjazdy z ulicy Pszennej (1 KDZ)”, § 16 ust. 3 pkt 2 lit. a, § 16 ust. 4 pkt 10 we fragmencie „i 2MN/U”, § 16 ust. 6 fragmencie „i 2MN/U”, § 17, § 18 ust. 1 we fragmencie „1U”, § 18 ust. 3 pkt 1 lit. a, § 18 ust. 5 we fragmentach „1 U” i „lub dla terenu 1U poprzez istniejące zjazdy z ulicy Pszennej (1 KDZ)” załącznika graficznego nr 1 w zakresie przeznaczenia terenu 1 U, 1 MN/RM/U, 2MN, 3MN i 2MN/U zaskarżonej uchwały.

Wojewoda dodatkowo wyjaśnił, że skarga na § 16 ust. 6 we fragmencie „lub poprzez istniejące zjazdy z ulicy Pszennej (1 KDZ)” jest uzasadniona tym, że skarżony fragment odnosi się do obsługi komunikacyjnej

terenu oznaczonego symbolem 2MN/U, a jak wyżej wskazano skarżący wnosi o stwierdzenie nieważności wszystkich uregulowań uchwały dotyczących tego terenu.

Następnie wojewoda podał, że w § 8 pkt 1 uchwały rada gminy wprowadziła zakaz: „w odległości 3 m od linii rozgraniczających cieków wodnych, oznaczonych symbolem 2 WS, dopuszcza się zagospodarowanie wyłącznie zielenią niską, z zakazem lokalizacji ogrodzeń”.

Tymczasem wedle art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r. Nr 145 ze zm.), zabrania się grodzenia nieruchomości przyległych do powierzchniowych wód publicznych w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegu, a także zakazywania lub uniemożliwiania przechodzenia przez ten obszar. Nadto również w art. 194 pkt 2 Prawa wodnego ustawodawca postanowił, że karze grzywny podlega ten, kto grodzi nieruchomości przyległe do powierzchniowych wód publicznych w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegu. Ustawa wprost wskazuje na istnienie takiego zakazu, zatem nie istnieje potrzeba ponownego zamieszczania w akcie prawa miejscowego regulacji zawartej w ustawie, która może być stosowana bezpośrednio.

Podkreślić trzeba, że niedopuszczalne jest dokonywanie bez stosownego upoważnienia jakichkolwiek zmian w normie ustawowej (w zakresie wymaganej odległości). Nie sposób zatem uznać skarżonego fragmentu uchwały § 8 pkt 1 uchwały za zgodny z obowiązującymi przepisami, co uzasadnia wniosek o stwierdzenie nieważności tego fragmentu uchwały.

Odpowiadając na skargę Rada Gminy Kobierzyce wniosła o jej uwzględnienie, uznając zasadność wszystkich jej zarzutów i wniosków.

Na rozprawie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym we Wrocławiu w dniu 6 marca 2014 r. pełnomocnik skarżącego podtrzymał zarzuty zawarte w skardze.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:

Skarga zasługiwała na uwzględnienie.

Wyjaśniając motywy podjętego rozstrzygnięcia, należy zauważyć, że zakres kontroli administracji publicznej sprawowanej przez sądy administracyjne obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.; dalej: p.p.s.a.). Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną (art. 134 § 1 p.p.s.a.). Zgodnie z 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 p.p.s.a., 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.

Przedmiotem kontroli dokonywanej przez sąd z punktu widzenia legalności była zaskarżona uchwała podjęta przez Radę Gminy Kobierzyce w zakresie wskazanym w skardze Wojewody Dolnośląskiego. Mając na względzie wskazane kryterium Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu podzielił zarzuty skargi, co obowiązało sąd do wyeliminowania zaskarżonej uchwały z obrotu prawnego we wskazanym w sentencji wyroku zakresie.

Zdaniem sądu zasadny okazał się zarzut skarżącego, że w zaskarżonej uchwale część tekstowa miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie odpowiada części graficznej w zakresie ustalenia nieprzekraczalnej linii zabudowy dla terenów oznaczonych symbolami 1U, 1MN/RM/U, 2MN, 3MN i 2MN/U.

Ustalenie linii zabudowy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego stanowi element obligatoryjny planu, ponieważ zgodnie z przepisem art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 ze zm.; dalej: u.p.z.p.), plan powinien obowiązkowo zawierać zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Przepis ten znajduje rozwinięcie w § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), który stanowi, że ustalenia powyższe powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu. Zgodnie zaś z § 7 pkt 8 rozporządzenia, rysunek (część graficzna planu) powinien zawierać linie zabudowy oraz oznaczenia elementów zagospodarowania

przestrzennego terenu. W myśl § 8 ust. 2 rozporządzenia, na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego.

W świetle powyższego sąd doszedł do przekonania, że zaskarżony plan miejscowy nie wypełnia nałożonych przez ustawodawcę standardów. Skoro bowiem ustalenia części tekstowej planu nie odpowiadają treści części graficznej, to plan miejscowy w takim kształcie narusza przytoczone przepisy prawa. Istotnie bowiem w części tekstowej planu miejscowego postanowiono, że linia zabudowy przebiegać ma w odległości 14 metrów od linii rozgraniczającej ul. Pszennej, natomiast w części graficznej planu oznaczenie linii zabudowy znajduje się w odległości mniejszej niż owe 14 metrów. Takie ukształtowanie części tekstowej i graficznej planu narusza wyżej wskazane przepisy ustawy i rozporządzenia. Aby wyeliminować z obrotu prawnego wadliwe ustalenia zaskarżonej uchwały należało więc stwierdzić nieważność tych przepisów uchwały, które odnoszą się do terenów oznaczonych jako 1U, 1MN/RM/U, 2MN, 3MN i 2 MN/U. Skoro bowiem ustalenia dla tych terenów naruszają prawo, to plan miejscowy w tym zakresie dotknięty jest wadą nieważności. Sąd uznał przy tym, że nie byłoby możliwe wyeliminowanie wadliwych postanowień uchwały tylko w zakresie linii zabudowy, ponieważ ustalenie linii zabudowy jest elementem obligatoryjnym planu miejscowego. Ewentualne stwierdzenie nieważności ustaleń planu, które są jego elementem obligatoryjnym, doprowadziłoby do funkcjonowania w obrocie planu miejscowego pozbawionego obowiązkowego elementu (w tym wypadku ustalenia linii zabudowy), a zatem dalej byłby to plan miejscowy dotknięty wadą nieważności.

Wobec powyższego sąd stwierdził nieważność § 6 pkt 3 lit. c, § 9 pkt 1 lit. a i lit. b oraz pkt 2 lit. a i lit. b we fragmentach dotyczących terenu MN/RM/U i § 17, a także § 14 ust. 1 we fragmencie dotyczącym terenów 2MN i 3MN oraz § 16 ust. 1, § 16 ust. 3 pkt 2 lit. a, § 16 ust. 4 pkt 10 i § 16 ust. 6 we fragmentach, które dotyczą terenu 2MN/U oraz § 18 ust. 1, ust. 3 pkt 1 lit. a i ust. 5 we fragmentach, które dotyczą terenu 1U. Wobec tego należało również stwierdzić nieważność załącznika graficznego nr 1 do zaskarżonej uchwały w zakresie przeznaczenia terenów 1U, 1MN/RM/U, 2MN, 3MN i 2MN/U.

W konsekwencji powyższego należało również stwierdzić nieważność § 16 ust. 6 zaskarżonej uchwały we fragmencie „lub poprzez istniejące zjazdy z ulicy Pszennej (1 KDZ)”, ponieważ dotyczy on obsługi komunikacyjnej terenu oznaczonego symbolem 2MN/U. Eliminacja ustaleń dotyczących całego terenu 2MN/U pociąga za sobą również konieczność stwierdzenia nieważności § 16 ust. 6 we wskazanym fragmencie. Natomiast eliminacja ustaleń dla terenów 2MN i 3MN skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności przepisów § 14 ust. 5 pkt 2 i 3 zaskarżonej uchwały, dotyczących obsługi komunikacyjnej tych terenów.

Natomiast odnośnie do stwierdzenia nieważności § 8 pkt 1 zaskarżonej uchwały we fragmencie „z zakazem lokalizowania ogrodzeń”, sąd stwierdził, że przepis uchwały w zakresie, w jakim zakazuje lokalizowania ogrodzeń w odległości 3 metrów od linii rozgraniczającej cieków wodnych oznaczonych symbolem 2 WS, narusza art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r., poz. 145 ze zm.), który stanowi, że zabrania się grodzenia nieruchomości przyległych do powierzchniowych wód publicznych w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegu, a także zakazywania lub uniemożliwiania przechodzenia przez ten obszar. W ocenie sądu cytowany przepis ustawy Prawo wodne nie stanowi uregulowania umożliwiającego zwiększenie obszaru objętego zakazem grodzenia, jak to uczyniono w zaskarżonej uchwale (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 17 lipca 2008 r., sygn. akt II SA/Po 601/07, orzeczenia.nsa.gov.pl).

Wobec sądu, organ stanowiący gminy uchwalając plan miejscowy nie mógł zakazać grodzenia nieruchomości w odległości 3 metrów od linii brzegu. Skoro bowiem ustawodawca w przepisach rangi ustawowej określił obszar objęty zakazem grodzenia (1,5 metra od linii brzegu), to Rada Gminy Kobierzyce nie była uprawniona do regulowania tej kwestii w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego odmiennie niż uczynił to ustawodawca. Kwestionowany przepis zaskarżonej uchwały stanowi niezgodną z prawem modyfikację postanowień ustawowych. Tym samym naruszono zasady sporządzania planu, pojmowane jako merytoryczne wymogi kształtowania przez uprawnione organy polityki przestrzennej na terenie gminy.

W związku z tym, co do tej pory powiedziano, sąd rozpoznający skargę w niniejszej sprawie dokonując kontroli legalności zaskarżonej uchwały kierował się dyspozycją przepisu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który przewiduje, 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. W przypadku naruszenia zasad sporządzania planu ustawodawca nie wymaga, aby naruszenie takie miało charakter istotny, co oznacza, że każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady

gminy w całości lub w części (zob. Z. Niewiadomski (red.), Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Warszawa 2004, s. 253–254).

W rozpoznawanej sprawie doszło niewątpliwie do naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, ponieważ przeprowadzona przez sąd rozpatrujący niniejszą sprawę kontrola zaskarżonego aktu, potwierdziła zasadność postawionych przez Wojewodę Dolnośląskiego zarzutów. Ponadto podniesionych w skardze naruszeń prawa nie kwestionowała także strona przeciwna, uznając ich zasadność w całości. Wobec tego, zdaniem sądu, dla wyeliminowania przepisów planu niezgodnych z prawem powszechnie obowiązującym konieczne było stwierdzenie nieważności określonych w sentencji wyroku przepisów zaskarżonej uchwały we wskazanych tam fragmentach.

Mając na względzie dotychczasowe rozważania, Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w pkt I sentencji wyroku orzekł na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., a w pkt II sentencji wyroku stosownie do art. 152 p.p.s.a. Rozstrzygnięcie w przedmiocie zwrotu poniesionych kosztów postępowania ma źródło w art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a. (pkt III sentencji wyroku).