

**Załącznik nr 10 do uchwały nr IV/12/
/11 Rady Gminy Domaniów z dnia
18 stycznia 2011 r.**

Dotacje celowe udzielone z budżetu Gminy Domaniów na dofinansowanie inwestycji samorządowych zakładów budżetowych w 2011 r.

Lp.	Dział	Rozdział	§*	Nazwa zadania (przeznaczenie dotacji)	Samorządowy zakład budżetowy	Kwota dotacji
1	2	3	4	5	6	7
	900	90001	6210	Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych samorządowych zakładów budżetowych	Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Domaniowie	1 416 401
Ogółem						1 416 401

* kol. 4 do wykorzystania fakultatywnego

300

**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 338/10
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 20 października 2010 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Olga Białek
Sędzia WSA Mieczysław Górkiewicz
Sędzia NSA Halina Kremis (sprawozdawca)

Protokolant Izabela Krajewska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 20 października 2010 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Miejskiej w Kłodzku
z dnia 25 lutego 2010 r. nr XLVIII/497/2010
w przedmiocie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dzielnicy
staromiejskiej miasta Kłodzka – Wyspa Piasek

**stwierdza nieważność § 7 pkt 9, § 12 ust. 4 § 13 ust. 4, § 14 ust. 4 § 15 ust. 4, § 16 ust. 4, § 17 ust. 4, § 18
ust. 4, § 19 ust. 4, § 20 ust. 4, § 21 ust. 4, § 22 ust. 4, § 23 ust. 4, § 24 ust. 4, oraz § 25 ust. 4 zaskarżonej
uchwały.**

UZASADNIENIE

Wojewoda Dolnośląski działając na podstawie art. 93 ust. 1 z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, na § 7 ust. 9 oraz § 12 ust. 4 § 13 ust. 4 § 14 ust. 4 § 15 ust. 4 § 16 ust. 4 § 17 ust. 4 § 18 ust. 4, § 19 ust. 4, 20 ust. 4, § 21 ust. 4, § 22 ust. 4, § 23 ust. 3, § 24 ust. 4, § 25 ust. 4 uchwały Rady Miejskiej w Kłodzku z dnia 25 lutego 2010 (nr XLVIII/497/2010) w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dzielnicy staromiejskiej miasta Kłodzka-Wyspa Piasek, wnosząc o stwierdzenie nieważności kwestionowanych zapisów oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W ocenie organu nadzoru § 7 ust. 4 uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem § 143 w związku z § 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie Zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908) w związku z tabelą 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz. U. Nr 120, poz. 826).

Wojewoda wyjaśnił, że w § 7 ust. 9 uchwały, Rada Miejska w Kłodzku wprowadziła do ustaleń planu klasy standardów akustycznych określając je w formie tabeli oraz przyjmując standard akustyczny dla poszczególnych terenów objętych planem. Wyjaśniono przy tym, że podejmując przedmiotową uchwałę Rada zrealizowała uprawnienie przyznane jej przez ustawodawcę mocą art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym, do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz mocą art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz o 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. Nadto skarżący podkreślił, że w ramach wykonywania zadań własnych, gmina ustala między innymi, przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu, a uprawnienie to określane jest w doktrynie jako tzw. „władztwo planistyczne”. Jednakże rozstrzygnięcie o przeznaczeniu terenu i o zasadach jego zagospodarowania winno nastąpić z uwzględnieniem obowiązujących przepisów. Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Przekroczenie tych granic stanowi istotne naruszenie prawa. W przypadku uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego swoboda gminy ograniczona jest zatem przede wszystkim przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a ograniczenie to jest niejako podwójne, ponieważ z jednej strony plan jest uchwalany w wyniku przeprowadzonej określonymi przepisami sformalizowanej procedury, z drugiej zaś treść planu, który jest aktem prawa miejscowego, powinna odpowiadać wymaganiom określonym w przepisach prawa materialnego (por. wyrok NSA z dnia 15 kwietnia 2008 r., sygn. II OSK 17/08).

Organ nadzoru wyjaśnił nadto, że nie kwestionuje podstawy prawnej podjęcia uchwały, jednakże w jego ocenie poszczególne przepisy stanowią powtórzenie przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku. Rada w § 7 pkt 9 powtórzyła bowiem część postanowień wynikających z tabeli 1 załącznika do tegoż rozporządzenia, określającego dopuszczalne poziomy hałasu w środowisku powodowanego przez poszczególne grupy źródeł hałasu, z wyłączeniem hałasu powodowanego przez starty, lądowania i przeloty statków powietrznych oraz linie elektroenergetyczne, wyrażone wskaźnikami $L_{AEO D}$ i $L_{AEO N}$, które to wskaźniki mają zastosowanie do ustalania i kontroli warunków korzystania ze środowiska, w odniesieniu do jednej doby. Powyższe oznacza więc, że Rada wkroczyła w kompetencje Ministra wynikające z art. 113 ustawy – Prawo ochrony środowiska. Wskazano przy tym, że działanie takie stanowi również naruszenie § 143 w związku § 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej. Do aktów prawa miejscowego, zgodnie z § 143 załącznika do tegoż rozporządzenia, stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziału 2–7, chyba, że odrębne przepisy stanowią inaczej. Według § 137 powołanego załącznika – w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Wyjaśniono zatem, że w świetle powyższych zapisów, uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało już wcześniej przez ustawodawcę unormowane.

W dalszej części Wojewoda Dolnośląski podniósł, że w myśl art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. W tym przypadku przepisem odrębnym jest ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz. U. z 2008 r. Nr 25,

poz. 150). Zgodnie art. 114 przywołanej ustawy, przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, różnicując tereny o różnych funkcjach lub różnych zasadach zagospodarowania, wskazuje się, które z nich należą do poszczególnych rodzajów terenów, o których mowa – w art. 113 ust. 2 pkt 1. Z kolei art. 114 ust. 2 tego aktu stanowi, że jeżeli teren może być zaliczony do kilku rodzajów terenów, o których mowa w art. 113 ust. 2 pkt 1, uznaje się, że dopuszczalne poziomy hałasu powinny być ustalone jak dla przeważającego rodzaju terenu. Podkreślono przy tym, że ustawodawca na mocy art. 113 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska zobligował ministra właściwego do spraw środowiska do określenia w drodze rozporządzenia dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku. W ramach tej delegacji ustawodawca postanowił w art. 113 ust. 2 i ust. 3, że: 2. W rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 1, zostaną ustalone: 1) zróżnicowane dopuszczalne poziomy hałasu określone wskaźnikami hałasu L_{DWN} , L_N , $L_{Aeq D}$ i $L_{Aeq N}$ dla następujących rodzajów terenów przeznaczonych: a) pod zabudowę mieszkaniową, b) pod szpitale i domy opieki społecznej, c) pod budynki związane ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży, d) na cele uzdrowiskowe, e) na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, f) na cele mieszkaniowo-usługowe;

2) poziomy hałasu z uwzględnieniem rodzaju obiektu lub działalności będącej źródłem hałasu; 3) (uchylony); 4) okresy, do których odnoszą się poziomy hałasu, jako czas odniesienia.

3. W rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 1, mogą zostać ustalone poziomy hałasu z uwzględnieniem: 1) zmienności działania źródeł hałasu w czasie; 2) charakterystyki częstotliwościowej hałasu; 3) zawartości impulsów akustycznych.

Organ nadzoru podniósł, że zamiarem ustawodawcy w art. 114 ust. 1 ustawy – Prawo ochrony środowiska było zobowiązanie organu wprowadzającego miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego do uwzględnienia w procesie planowania różnych rodzajów zagospodarowania terenu ze względu na dopuszczalne normy hałasu. Uwzględniając, że teren podlegający opracowaniu w miejscowym planie niejednokrotnie ma wiele rodzajów przeznaczeń i może być zaliczany do kilku rodzajów terenów, ustawodawca w art. 114 ust. 2 Prawa ochrony środowiska zawarł reguły umożliwiające ustalenie, jakie powinny być maksymalne dopuszczalne normy hałasu dla danego terenu. Aby jednak umożliwić prawidłową realizację zamierzeń ustawodawcy oraz prawidłowe funkcjonowanie planu miejscowego po wprowadzeniu go do obiegu prawnego, konieczne jest przy różnicowaniu terenów wskazanie, które z nich należą do poszczególnych rodzajów terenów określonych przez ustawodawcę w art. 113 ust. 2 pkt 1 lit. a)–f) czy też dominujących funkcji terenów jeżeli dany teren może być zaliczony do kilku rodzajów terenów. Dla obu jednakże tych przypadków dopuszczalny poziom hałasu został już określony we wspomnianym rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r.

W dalszej części Wojewoda Dolnośląski podkreślił, że zgodnie z art. 87 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia, a nadto akty miejscowego obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Według art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Wobec powyższego wyjaśniono, że przepisy rozdziału III Konstytucji wyraźnie wskazują hierarchię aktów prawnych, z której wynika, że w świetle tych przepisów ustawa i rozporządzenie są aktami prawnym hierarchicznie wyższymi od aktów prawnych organów samorządu terytorialnego. Akty prawa miejscowego nie mogą być z nimi sprzeczne, a uchwały organów samorządu terytorialnego mogą być podejmowane wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. W powyższych uchwałach nie mogą zatem znaleźć się materie regulowane już w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. Powołując się na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 sierpnia 1994 r. (SA/Gd 1260/94, OSS 1996/2/47) wskazano, że powtórzenie za ustawą określonej regulacji stanowi istotne naruszenie prawa. Wojewoda podkreślił, że rada gminy nie może powtarzać postanowień rozporządzeń w aktach prawnych stanowiących prawo miejscowe. Wywiódł również, że ani z treści ustawy – Prawo ochrony środowiska, ani też z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie wynika obowiązek uwzględniania w zapisach planu zagospodarowania przestrzennego postanowień dotyczących zróżnicowanych dopuszczalnych poziomów hałasu oraz klas standardów akustycznych, gdyż wskaźniki je określające zostały już uregulowane w akcie wyższego rzędu zgodnie z delegacją ustawową wynikającą z art. 113 ust. 2 pkt 1 ustawy – Prawo ochrony środowiska.

Następnie Wojewoda odniósł się z kolei do uwagi Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu do projektu niniejszego planu, o brzmieniu: „w tekście planu brak jest zapisu, który uwzględniając proponowane zróżnicowanie terenu w zakresie różnych funkcji lub zasad jego zagospodarowania-gwarantowałby jednocześnie zapewnienie odpowiedniego stanu akustycznego poszczególnych obszarów funkcjonalnych. Jak wynika z zapisów art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, różnicując tereny o różnych funkcjach lub zasadach zagospodarowania, wskazuje się, które z nich należą

do poszczególnych tere-nów, dla których obowiązują dopuszczalne poziomy hałasu”; oraz do pisma Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 22 października 2009 r. organ ten pozytywnie zaopiniował projekt zmiany planu. Organ nadzoru, nie kwestionując motywów wniesionych przez organ opiniujący uwag, stwierdził jednak, że z punktu widzenia polskiego prawodawstwa zamieszczone w uchwale ustalenia planu klasy standardów akustycznych, stanowiące powtórzenie przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku, wykraczają poza ramy upoważnienia ustawowego. Wyjaśniono przy tym, że samo zróżnicowanie terenów o różnych funkcjach lub różnych zasadach zagospodarowania i wskazanie w miejscowym planie, które z nich należą do poszczególnych rodzajów terenów, o których mowa w art. 113 ust. 2 pkt 1, pozwala na podstawie wskaźników określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska zidentyfikować jaki poziom hałasu jest dopuszczalny dla danego rodzaju terenu. Strona przeciwna uznała zarzut skargi za zasadny.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:

Wyjaśniając przesłanki podjętego rozstrzygnięcia, na wstępie należy podkreślić, że zgodnie z art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości m.in. poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem (jeże-li ustawy nie stanowią inaczej).W granicach tak określonych kompetencji, Wojewódzki Sąd Administracyjny w toku podjętych czynności rozpoznawczych ocenia prawidłowość zastosowania w postępowaniu administracyjnym przepisów obowiązującego prawa materialnego i procesowego oraz trafność ich wykładni. Kontrola dokonywana przez ten sąd nie może zatem opierać się na takich kryteriach, jak kryterium celowości, słuszności lub sprawiedliwości społecznej.

Wykonywana przez sądy administracyjne kontrola administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 1 w związku z § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm. – zwanej dalej u.p.p.s.a.).

Po myśli art. 147 § 1 powyższej ustawy, Sąd uwzględniając skargę na uchwałę stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. W rozpoznawanej sprawie ze względu na przedmiot zaskarżenia, którym jest uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, Sąd uwzględnić musiał również regulację szczególną zawartą w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm. – zwanej dalej u.p.z.p.), zgodnie z którą nieważność aktu powoduje również naruszanie zasad sporządzania planu miejscowego lub istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Należy zważyć nadto, iż zgodnie z przepisem art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90. Z kolei przepis art. 93 ust. 1 powoływanej ustawy stanowi, że po upływie terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy. W tym przypadku może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Z takim właśnie przypadkiem mieliśmy do czynienia w rozpatrywanej sprawie.

W niniejszej sprawie w pierwszej kolejności Wojewoda Dolnośląski wniósł o stwierdzenie nieważności szczegółowo opisanych w petitum skargi paragrafów u-chwały Rady Miejskiej w Kłodzku z dnia 25 lutego 2010 r. (nr XLIII/497/2010) w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dzielnicy Staromiejskiej miasta Kłodzko – Wyspa Piasek zarzucając, że został on podjęty z istotnym naruszeniem § 143 w związku z § 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908 – zwanym dalej rozporządzeniem z 2002 r.) w związku z tabelą 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz. U. Nr 120, poz. 826 – zwanym dalej rozporządzeniem z 2007 r.) poprzez powtórzenie części postanowień wynikających z Tabeli 1 załącznika do rozporządzenia z 2007 r. określającego dopuszczalne poziomy hałasu w środowisku powodowanego przez poszczególne grupy źródeł hałasu, z wyłączeniem hałasu powodowanego przez starty, lądowania i przeloty statków powietrznych oraz linie elektroenergetyczne, wyrażone wskaźnikami $L_{AEQ, D}$ i $L_{AEQ, N}$, które to wskaźniki mają zastosowanie do ustalania i kontroli warunków korzystania ze środowiska, w odniesieniu do jednej doby. Zauważyć w tym miejscu wypada, że z powyższym zarzutem zgodziła się strona przeciwna w piśmie procesowym. Uznając ten zarzut za w pełni uzasadniony stwierdzić trzeba, że odnoszące się do niego wywody i argumenty przedstawione przez Wojewodę Dolnoślą-

skiego w skardze są prawidłowe oraz znajdują oparcie w przywołanych przez organ nadzoru przepisach ustawowych.

W tym względzie wskazać należy, że w stanowieniu aktów prawa miejscowego organy samorządu terytorialnego związane są ramami stworzonymi przez ustawy. Akty te są aktami o charakterze podstawowym, stanowionymi na podstawie upoważnień ustawowych, nie mogą zatem wykraczać poza jakiegokolwiek unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także powtarzać kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych.

W doktrynie występuje przekonanie, że prawo miejscowe ma charakter wyłącznie wykonawczy w stosunku do ustaw. W Konstytucji RP próżno bowiem szukać delegacji prawotwórczych dla organów samorządowych. A zatem trafna jest teza, że samorząd terytorialny nie posiada pozycji autonomicznej, lecz jest jedynie formą zdecentralizowanej *administracji* (por. W. Kisiel, *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce, Warszawa 2003, s. 84*). Decentralizacja procesu tworzenia przepisów wykonawczych do ustaw, w postaci prawa miejscowego, zakłada co prawda zróżnicowanie ich treści, ale to zróżnicowanie może sięgnąć do granic wyznaczonych przez prawo (por. D. Dąbek, *Prawo miejscowe, Warszawa 2007, s. 259*).

Pomiędzy aktem prawa miejscowego, a aktem prawnym hierarchicznie wyższym powinna istnieć podwójna więź: formalna i materialna. Z pierwszą mamy do czynienia wówczas, gdy występuje postanowienie w akcie prawnym o charakterze ustawowym, upoważniające do normatywizacji danej kwestii w drodze aktu prawa miejscowego. Natomiast więź materialna to więź treściowa. Istniejąca wtedy, gdy akt podjęty przez organ samorządu terytorialnego będzie swoistym dopełnieniem materii ustawy, a co z tym związane będzie w swej treści zgodny z treścią aktu, z upoważnienia którego został wydany (por. D. Dąbek, *Prawo... op.cit., s. 95*). Wyjaśnić nadto należy, iż w stanowieniu prawa miejscowego prawodawca lokalny będący organem władzy publicznej musi przestrzegać zasad podstawowych w demokratycznym państwie prawnym, to jest zasad praworządności i legalności. Tylko w takim przypadku system prawa będzie spójny, a więc będzie można mówić o jego jedności (por. D. Dąbek, *Prawo... op.cit. s. 259*).

W niniejszej sprawie nie sposób nie zgodzić się z zarzutem Wojewody Dolnośląskiego, że § 7 ust. 4 niniejszej uchwały, wprowadzający do ustaleń planu klasy standardów akustycznych, określając je w formie tabeli oraz przyjmując standard akustyczny dla poszczególnych terenów objętych planem, stanowił w istocie powtórzenie regulacji zawartej w tabeli 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z 2007 r. w którym to unormowano dopuszczalne poziomy hałasu w środowisku powodowanego przez poszczególne, wskazane tam, grupy źródeł hałasu. Powyższe stanowiło naruszenie § 143 w związku z § 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 2002 r. W przepisie § 143 tego rozporządzenia ustawodawca wskazał, że do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziały 2–7, a do przepisów porządkowych – również w dziale I rozdział 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Z § 137 umieszczonego w dziale VI poświęconym projektem aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym (uchwał i zarządzeń) wynika, że w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Uregulowanie w uchwale przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już unormowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa stanowi więc naruszenie powszechnie obowiązującego porządku prawnego w stopniu istotnym, a zatem uzasadnia stwierdzenie nieważności powtórnego przepisu. Jak bowiem wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 20 maja 2008 r. (sygn. akt III SA/Wr 204/08) „w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Naruszenie tej zasady techniki prawodawczej stanowi przede wszystkim nieuprawnione wejście prawodawcy miejscowego w sferę kompetencji zastrzeżonych wyłącznie dla ustawodawcy (twórcy prawa powszechnie obowiązującego), co może wywołać u adresatów norm wadliwe przekonanie, że transponowane na grunt lokalny normy prawa powszechnie obowiązującego, są jedynie normami prawa miejscowego, które wiążą wyłącznie na obszarze właściwości lokalnego prawodawcy”.

Zdaniem Sądu, trafnie organ nadzoru stwierdził też, że określając w tabeli dopuszczalne poziomy hałasu dla poszczególnych przeznaczeń terenów, Rada nie tylko powtórzyła w uchwale przepisy rozporządzenia (przy czym nie dosłownie, lecz z własną modyfikacją!), lecz również wykroczyła poza zakres przyznanego jej ustawowego upoważnienia. Przepis art. 114 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 – Prawo ochrony środowiska stosowany w związku z art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakłada bowiem obowiązek wskazania w planie miejscowym, podczas różnicowania terenów o różnych funkcjach lub różnych zasadach zagospodarowania, które z nich należą do poszczególnych rodzajów terenów o których mowa w art. 113 ust. 2 pkt 1. Jeżeli teren może być zaliczony do kilku rodzaju terenów o których mowa w art. 113 ust. 2 pkt 1, uznaje się, że dopuszczalne poziomy hałasu powinny być ustalone jak dla przeważającego rodzaju terenów (art. 114 ust. 2). Odczytując powyższe regulacje łącznie z art. 113 ust. 1 stwierdzić należy, że rolą organu gminy jest to, aby przy określeniu (różnicowaniu) w planie miejscowym funkcji danego terenu i jego sposobu zagospodarowania, zostało

również wskazane, do której z kategorii terenów określonych w art. 113 ust. 2 pkt 1 – dla których w rozporządzeniu właściwego ministra określone zostały dopuszczalne poziomy hałasu – należy dany teren. Inaczej mówiąc, z planu powinno wynikać według jakiej funkcji i sposobu zagospodarowania ma być ustalany dla danego terenu dopuszczalny poziom hałasu którego wielkość (dla danej funkcji i sposobu zagospodarowania terenu) została już unormowana w rozporządzeniu przez właściwego ministra. Przywołane przepisy nie dają zaś kompetencji do normatywnego określenia w planie miejscowym przez radę dopuszczalnego poziomu hałasu dla poszczególnych rodzajów terenu.

Reasumując, orzeczenie zawarte w punkcie I wyroku znajduje swoje uzasadnienie w art. 147 § 1 ppsa. O kosztach orzeczono na podstawie art. 200 ppsa. Stosownie zaś do dyspozycji art. 152 ppsa, postanowiono o wstrzymaniu wykonania zaskarżonej uchwały do dnia prawomocności wyroku.

301

DECYZJA NR OWR-4210-2/2011/11/VII-D/RP PREZESA URZĘDU REGULACJI ENERGETYKI

z dnia 24 stycznia 2011 r.

w sprawie zatwierdzenia zmiany taryfy dla ciepła RWE Polska Contracting Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu

Na podstawie art. 155 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zmianami) oraz art. 30 z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 ze zmianami),

po rozpatrzeniu wniosku

z dnia 19 stycznia 2011 r. w sprawie zatwierdzenia zmiany taryfy dla ciepła RWE Polska Contracting Sp. z o.o.

z siedzibą we Wrocławiu,

zwanego w dalszej części decyzji Przedsiębiorstwem,

postanawiam

zatwierdzić dokonaną przez Przedsiębiorstwo zmianę taryfy dla ciepła zatwierdzonej moją decyzją z dnia 16 grudnia 2009 r. nr OWR-4210-63/2009/11/VII-A/RP ze zmianami i ustalić jej okres obowiązywania do dnia 31 maja 2011 r.

UZASADNIENIE

Stosownie do treści art. 47 ust. 2 ustawy – Prawo energetyczne, Przedsiębiorstwo prowadzące działalność koncesjonowaną w zakresie wytwarzania, przesyłania i dystrybucji ciepła, ustaliło taryfę dla ciepła, która została zatwierdzona decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki 16 grudnia 2009 r. nr OWR-4210-63/2009/11/VII-A/RP ze zmianami. Okres obowiązywania tej taryfy ustalono do dnia 31 stycznia 2011 r.

Na wniosek Przedsiębiorstwa z dnia 19 stycznia 2011 r. zostało wszczęte postępowanie administracyjne w sprawie zmiany taryfy dla ciepła, tj. zmiany okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy dla ciepła do dnia 31 maja 2011r. Przedsiębiorstwo uzasadniło koniecznością sporządzenia sprawozdania finansowego za rok 2010, co nie jest możliwe do wykonania w terminie do dnia 31 stycznia 2011 r.

Rozpatrując przedmiotowy wniosek kierowano się przesłankami określonymi w art. 155 Kpa, zgodnie z którymi decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony.