



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 22 marca 2017 r.

Poz. 2232

**WYROK NR IV SA/PO 795/16**  
**WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU**

z dnia 26 stycznia 2017 r.

**w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu miejscowości Trąbinek**

Na podstawie

Sygn. akt IV SA/Po 795/16

**WYROK**

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 26 stycznia 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Donata Starosta

Sędziowie WSA Anna Jarosz (spr.)

WSA Tomasz Grossmann

Protokolant st.sekr.sąd. Agata Tyll-Szeligowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 stycznia 2017 r.

sprawy ze skargi Wojewody Wielkopolskiego

na uchwałę Rady Miasta i Gminy Dolsk

z dnia 29 października 2014 r. nr LI/360/14

w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu miejscowości Trąbinek

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości;
2. zasądza od Miasta i Gminy Dolsk na rzecz skarżącego Wojewody Wielkopolskiego kwotę 480 zł (czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sygn. akt IV SA/Po 795/16

### UZASADNIENIE

Pismem z dnia 30 stycznia 2015 r. Wojewoda Wielkopolski (zwany dalej: Wojewoda, organ, skarżący) na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm., zwanej dalej: Usg) złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę na Uchwałę Rady Miasta i Gminy Dolsk z dnia 29 października 2014 r. Nr LI/3 60/14 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu miejscowości Trąbinek (zwane dalej odpowiednio: Uchwała; MPZP; Rada) zaskarżając Uchwałę w całości i wnosząc o stwierdzenie jej nieważności ze względu na istotne naruszenie prawa.

W uzasadnieniu skargi organ odwołał się do art. 17 pkt 12 i pkt 13 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm., zwanej dalej: ustawa; ustawa planistyczna) i wskazał, że w dniu 29 września 2014 r., w wyznaczonym ustawowo terminie, do projektu przedmiotowego planu wpłynęła uwaga osoby fizycznej, w której postulowano o wprowadzenie zapisów dopuszczających „realizację farmy fotowoltaicznej o mocy do 0,8 MW”. Organ wywodził, że zgodnie z przysługującymi kompetencjami Burmistrz Miasta i Gminy Dolsk (zwany dalej: Burmistrz) postanowił ww. uwagę uwzględnić, wprowadzając w § 13 pkt 4 lit. j projektu planu zapisy stanowiące, iż dla terenu rolniczego, oznaczonego symbolem „R” dopuszcza się „lokalizację paneli fotowoltaicznych jako obiektów budowlanych infrastruktury technicznej”. Podniesiono, że w takim też zmienionym kształcie projekt planu został przekazany do uchwalenia i ostatecznie uchwalony przez Radę.

Na tle tak ustalonego stanu faktycznego Wojewoda stwierdził, że uchybiono przepisom art. 17 pkt 13 ustawy, poprzez brak ponowienia w niezbędnym zakresie uzgodnień, a co za tym idzie, ponownego wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu. Zdaniem organu nastąpiło istotne naruszenie trybu sporządzania planu.

Podkreślając, że charakter i rozmiar dokonanych zmian jest decydujący dla ewentualnej konieczności ponawiania procedury planistycznej Wojewoda stwierdził, że wprowadzenie ww. zmian, w zasadniczy sposób wpływających na kształtowanie przestrzeni na obszarze objętym omawianym planem (stworzenie możliwości zabudowy 60% powierzchni działki panelami fotowoltaicznymi na terenie, który w procedowanym projekcie planu przeznaczony był na cele wyłącznie rolnicze), bez dokonania ponownych uzgodnień i wyłożenia do publicznego wglądu, stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu określonego w przepisie art. 17 pkt 13 ustawy. Organ wskazywał, że należy odróżnić instalowanie paneli fotowoltaicznych jako urządzeń budowlanych związanych z obiektami budowlanymi, w celu produkcji energii elektrycznej na potrzeby tych obiektów, a montaż takich paneli jako niezależnych obiektów budowlanych podłączonych do sieci elektroenergetycznej i służących do produkcji energii elektrycznej w celu jej dalszej dystrybucji (tzw. farma fotowoltaiczna). Wojewoda powołał się w tej mierze na art. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 z późn. zm.) wskazując na rozumienie pojęcia urządzenia budowlane oraz obiekt budowlany. Zdaniem organu bowiem powyższe rozróżnienie, na gruncie planu miejscowego, pozwala na ocenę czy lokalizacja takiej inwestycji jak panele fotowoltaiczne jest jedynie elementem towarzyszącym podstawowemu przeznaczeniu danego terenu (np. jako infrastruktury technicznej niezbędnej do funkcjonowania zabudowy zagrodowej na terenie rolniczym), czy też stanowi w istocie całkowicie odrębną kategorię przeznaczenia terenu, taką jak np. tereny infrastruktury technicznej - elektroenergetyki czy też wręcz tereny zabudowy techniczno - produkcyjnej, która winna zostać wyróżniona w planie liniami rozgraniczającymi tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. W tej mierze organ doszedł do wniosku, że w uchwale brakuje zapisów stanowiących wyraźnie o wyłącznie służebnej funkcji paneli fotowoltaicznych wobec podstawowego (rolniczego) przeznaczenia terenu.

Ponadto zdaniem Wojewody za przyjęciem możliwości lokalizacji paneli jako odrębnych i niezależnych obiektów służących do produkcji energii przemawiają za to zapisy § 13 pkt 4 lit. j) Uchwały, gdzie instalacje te przyjmuje się jako „obiekty budowlane infrastruktury technicznej”, którymi dodatkowo - zgodnie z tym samym przepisem Uchwały - zabudować można do 60% powierzchni działki nimi objętej.

Organ podkreślił, że uwzględniona przez Burmistrza uwaga dotyczyła możliwości realizacji farmy fotowoltaicznej o mocy do 0,8 MW (a więc znacznie przekraczającej określony w art. 10 ust. 2a ustawy próg, po przekroczeniu którego obowiązują specjalne zasady dotyczące lokalizacji w studium i w planie urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii). W konsekwencji, w jego ocenie, uznać należy, że dopuszczenie realizacji paneli fotowoltaicznych stanowi w rozpatrywanym przypadku odrębną kategorię przeznaczenia terenu. Dopuszczając w planie lokalizację paneli fotowoltaicznych na terenie rolniczym umożliwiono zagospodarowanie terenu rolniczego w sposób całkowicie odmienny niż wynika to z jego podstawowego przeznaczenia. Według organu formalną konsekwencją przyjęcia takiego rozwiązania jest naruszenie zasad sporządzania planu określonych w art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy, zgodnie z którymi w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, do czego odnoszą się także przepisy § 4 pkt 1 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, zwanego dalej: Rozporządzenie), na mocy których ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać m. in. określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania.

Wojewoda podniósł również, że przyjęte w planie regulacji mogą generować problemy na etapie ubiegania się właścicieli działek objętych planem o pozwolenia na budowę.

Organ podkreślił, powołując się na orzecznictwo sądowe, że wykładnia art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy, jak i regulujących szczegółowo zakres projektu planu przepisów Rozporządzenia odnoszących się do sposobu określania ustaleń w projekcie tekstu i rysunku planu miejscowego wskazuje, iż dopuszczalne jest z punktu widzenia obowiązującego prawa również takie określenie w planie miejscowym przeznaczenia terenów, które umożliwi realizację na tym samym terenie zadań o różnych funkcjach (różnym przeznaczeniu), pod warunkiem, że wzajemnie się one nie wykluczają i nie są ze sobą sprzeczne.

Po wtóre Wojewoda zarzucił również, że w kontekście dopuszczenia w omawianym planie lokalizacji paneli fotowoltaicznych, przy braku odrębnych zapisów ograniczających ich dopuszczalną moc do 100 kW, naruszono przepisy art. 15 ust. 3a ustawy, nie określając granic terenów pod budowę urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW oraz granic ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniem znaczącego oddziaływania tych urządzeń na środowisko.

Kolejną kwestią, którą podniósł Wojewoda była niezgodność wprowadzonego do planu rozwiązania z obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Dolsk (przyjętym uchwałą Nr XXVIII/158/05 Rady Miasta i Gminy Dolsk z dnia 7 maja 2005 r. z późn. zm., zwanym dalej: Studium), co stanowi naruszenia art. 20 ust. 1 ustawy. Obszar objęty przedmiotowym planem znajduje się bowiem na terenach przeznaczonych w Studium pod grunty rolne oraz wskazanych pod zalesienie. Brak jest jakichkolwiek zapisów, jak też oznaczeń graficznych na rysunku studium, pozwalających na stwierdzenie dopuszczalności przeznaczenia w studium analizowanego obszaru pod tereny urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii. Organ zwrócił uwagę, że wprawdzie na stronie 132 tekstu Studium widnieje wzmianka, iż „na terenach gruntów rolnych dopuszcza się lokalizowanie obiektów infrastruktury technicznej, w tym elektrowni wiatrowych i towarzyszących im obiektów komunikacji (zgodnie z rysunkiem graficznym)”, jednakże rysunek Studium nie wskazuje na tego rodzaju dopuszczenie w odniesieniu do obszaru objętego omawianym planem. Organ dodał również, że uchwałą Nr XXX/199/13 Rady Miasta i Gminy Dolsk z dnia 27 lutego 2013 r. przyjęta została zmiana ww. Studium, mająca na celu m. in. wyznaczenie terenów lokalizacji elektrowni wiatrowych o mocy przekraczającej 100 kW i związanej z nimi infrastruktury technicznej i komunikacyjnej, jednakże nie obejmowała obszaru objętego analizowanym planem, ani nie odnosiła się do możliwości lokalizacji urządzeń innych niż elektrownie wiatrowe.

Dodatkowo organ zarzucił kolizję pomiędzy regulacją § 13 pkt 4 lit. j) tiret pierwsze Uchwały, zgodnie z którym „ustala się maksymalną zabudowę panelami fotowoltaicznymi do 60% powierzchni działki nimi objętej”, a § 13 pkt 4 lit. k) Uchwały stanowiącym, że „w przypadku realizacji paneli fotowoltaicznych, jako obiektów budowlanych infrastruktury technicznej, minimalną powierzchnią biologicznie czynną do 70% powierzchni działki”. Organ skonstatował, że przy konieczności zachowania minimalnej powierzchni biologicznie czynnej na poziomie 70% powierzchni działki nie będzie możliwa jednoczesna zabudowa panelami na maksymalnym dopuszczalnym poziomie 60%.

Odwołując się do art. 28 ust. 1 ustawy planistycznej organ nadzoru stwierdził, że powyższe naruszenia powodują nieważność Uchwały w całości.

W odpowiedzi na skargę Rada podniosła, że objęte zarzutami Wojewody uchybienia, do których doszło w toku procedury planistycznej nie stanowią istotnego naruszenia zasad, ani trybu, sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i jako takie nie powinny stanowić przyczyny stwierdzenia jego nieważności. Zdaniem Rady zaskarżony plan nie budzi wątpliwości interpretacyjnych i w sposób przejrzysty kształtuje ład przestrzenny fragmentu miejscowości Trąbinek, którego obszar objęty jest postanowieniami planu.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje:

Skarga zasługiwała na uwzględnienie.

Nie ulega wątpliwości, że zaskarżona Uchwała jako, że podjęta w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 ustawy planistycznej), zatem należy do kategorii aktów, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 718, z późn. zm.; zwanej dalej: Ppsa. Oceny, czy uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest obarczony wadą skutkującą stwierdzeniem jego nieważności na podstawie art. 147 § 1 Ppsa dokonuje się zaś na gruncie art. 28 ust. 1 ustawy planistycznej, w myśl którego 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.

Wskazać również należy, że stosownie do art. 91 Usg 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. Po upływie tego terminu organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały (zarządzenia) organu gminy. W tym przypadku organ nadzoru może jedynie zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego (art. 93 Usg).

W niniejszej sprawie organ nadzoru w ustawowym terminie nie wydał rozstrzygnięcia w przedmiocie zgodności z prawem zaskarżonej Uchwały. W związku z tym Wojewoda był władny zaskarżyć Uchwałę w trybie art. 93 Usg. Co istotne, organ nadzoru realizując swe kompetencje na podstawie tej regulacji nie jest skrepowany jakimkolwiek terminem do wniesienia skargi (zob.: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (zwanego dalej: NSA) z 15 lipca 2005 r., II OSK 320/05, ONSAiWSA z 2006 r. nr 1, poz. 7; postanowienie NSA z 29 listopada 2005 r., I OSK 572/05, prawomocny wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 października 2013 r., IV SA/Po 732/13; dostępne na stronie: [orzeczenia.nsa.gov.pl](http://orzeczenia.nsa.gov.pl)).

W tym stanie rzeczy skargę wniesioną w niniejszej sprawie sąd uznał za dopuszczalną.

Odnosząc się do argumentacji i wskazanych zarzutów w skardze należało stwierdzić, że są one zasadne. Należy bowiem w szczególności przyznać rację zarzutom skargi, że organy gminy po wprowadzeniu zmian w planie miejscowym winny ponowić procedurę planistyczną.

Jak wynika z utrwalonych poglądów w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego w kwestii ponowienia procedury planistycznej w związku z uwagami do projektu planu, interpretując przepis art. 17 pkt 13 ustawy planistycznej w zw. z art. 19 ust. 1 tej ustawy trzeba mieć na uwadze charakter prawny tych uwag wnoszonych do projektu planu. Gdy są to uwagi o charakterze indywidualnym, zgłaszane w odniesieniu do poszczególnych działek to jako takie mogą być uwzględniane przez wójta, burmistrza czy prezydenta miasta w trybie art. 17 pkt 13 ustawy planistycznej, tj. bez obowiązku ponowienia procedury planistycznej. Czym innym jest natomiast wprowadzenie zmian o charakterze ogólniejszym, wówczas gdy mamy do czynienia z konfliktem interesów różnych grup właścicieli działek położonych na obszarze objętymi zmianami. Zmiany leżące w interesie jednych, naruszają interesy innych właścicieli i jeżeli dokonywane są arbitralnie przez wójta, burmistrza czy prezydenta miasta powodują, że ci którzy są w opozycji do zmian tracą możliwość ich kwestionowania w formie uwag do projektu, rozpatrywanych przez radę gminy na sesji uchwalającej plan (por. wyroki NSA z dnia 1 lipca 2010 r. sygn. II OSK 905/10, z dnia 3 października 2008 r. sygn. akt II OSK 367/08 dostępne na stronie: [orzeczenia.nsa.gov.pl](http://orzeczenia.nsa.gov.pl)).

Mając na uwadze powyższe, analizując zmiany dokonane przez organ planistyczny w niniejszej sprawie, należy wskazać, że zmiany te posiadając charakter ogólny, miały wpływ na nieokreślony krąg podmiotów, w związku z tym powodowały obowiązek ponowienia czynności wymienionych w art. 17 ustawy

planistycznej w stosownym zakresie. W tym miejscu należy przywołać art. 17 ust. 2 pkt 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.), który - określając kolejność czynności podejmowanych przez organ wykonawczy gminy po przyjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego - wskazuje, że wójt "ogłasza 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 na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami". Następnie wójt wyznacza termin, w trakcie którego można wnosić uwagi do projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu, rozpatruje uwagi oraz wprowadza do projektu planu zmiany wynikające z rozpatrzenia uwag, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia (art. 17 ust. 2 pkt 11, 12, 13 ustawy). Przepisy te określają tryb, w jakim projekt planu wyłożony do publicznego wglądu może zostać zmieniony w stosunku do planu miejscowego uchwalonego przez radę gminy. Zmianę taką można również wprowadzić na podstawie art. 19 ustawy, który stanowi, że "jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag do projektu planu - czynności, o których mowa w art. 17, ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian". Są to jedyne przypadki, w których można dokonywać jakichkolwiek zmian w części opisowej planu zagospodarowania przestrzennego w stosunku do jego projektu wyłożonego do publicznego wglądu.

W niniejszej sprawie, na skutek uwzględnienia uwag do projektu, Rada wprowadziła do planu istotne zmiany (za takie należy bowiem uznać modyfikację przeznaczenia terenu), nie ponowiła natomiast koniecznych uzgodnień, a idąc dalej nie dokonała również (po uzyskaniu tych uzgodnień) ponownego wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu. W ocenie Sądu powyższe uchybienia organu planistycznego stanowi istotne naruszenie art. 17 ustawy planistycznej, skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności zaskrzonej Uchwały w całości.

W ocenie Sądu zasadny jest również zarzut naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy planistycznej poprzez dopuszczenie zachowania istniejącego rolniczego przeznaczenia terenu i jednocześnie lokalizacji paneli fotowoltaicznych w § 13 pkt 4 lit. j Uchwały. Zgodnie z tym paragrafem „dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem R [przyp. Sadu – oznaczenie w planie jako „Teren rolniczy”] dopuszcza się (...) j) lokalizację paneli fotowoltaicznych jako obiektów budowlanych infrastruktury technicznej: – ustala się maksymalną zabudowę panelami fotowoltaicznymi do 60% powierzchni działki nimi objętej, k) w przypadku realizacji paneli fotowoltaicznych, jako obiektów budowlanych infrastruktury technicznej, minimalną powierzchnię biologiczno-czynną do 70% powierzchni działki”.

Sąd wskazuje, że ustalenie na jednym terenie, bez rozgraniczenia linią rozgraniczającą, wzajemnie rozłącznych funkcji - poza jawną sprzecznością z zapisami ustawy: a w szczególności z przyjmowaniem ładu przestrzennego za podstawę działań planistycznych (art. 1 ust. 1 ustawy planistycznej) - prowadzi do licznych konfliktów przestrzennych związanych z różnym sposobem użytkowania takich terenów.

Wykładnia art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy planistycznej, jak i § 4 pkt 1 Rozporządzenia, odnoszących się do sposobu określania ustaleń w projekcie tekstu i rysunku planu miejscowego wskazuje, iż dopuszczalne jest z punktu widzenia obowiązującego prawa również takie określenie w planie miejscowym przeznaczenia terenów, które umożliwia realizację na tym samym terenie zadań o różnych funkcjach (różnym przeznaczeniu), pod warunkiem jednak, że wzajemnie się one nie wykluczają i nie są ze sobą sprzeczne (por. wyrok NSA z dnia 3 lutego 2012 r., sygn. II OSK 2551/11; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 listopada 2012 r., sygn. IV SA/Po 978/12, CBOSA).

Biorąc pod uwagę indywidualny charakter każdego aktu prawa miejscowego jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, w kontekście przedstawionych powyżej uwarunkowań i ustaleń przedmiotowej Uchwały, stwierdzić należy, że uchwalenie na tym samym terenie przeznaczenia rolniczego nieruchomości, jak i dopuszczenie lokalizacji paneli fotowoltaicznych, jako obiektów infrastruktury technicznej powodują naruszenie ww. norm, albowiem przeznaczenia te są ze sobą sprzeczne i nie dają się bezkolizyjnie pogodzić ze sobą. Posadowienie bowiem farmy fotowoltaicznej, jako obiektów infrastruktury technicznej, stoi w jawnej sprzeczności z rolniczym przeznaczeniem terenu.

Skarżący słusznie wskazał, że plan w obecnym kształcie umożliwia w ramach jednego terenu dwa odmienne ww. sposoby użytkowania. W związku z powyższym, w uchwale nie ustalono w jednoznaczny sposób zasad zagospodarowania i zabudowy na terenach oznaczonych symbolem R, co stanowi o naruszeniu art. 4 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 1, 6 i 9 ustawy planistycznej, a także § 4 pkt 1 i 6 Rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu planu. Ustalenia uchwały, w tym zakresie, stanowią o wewnętrznej sprzeczności planu miejscowego, a tym samym przesądzają o konieczności stwierdzenia jej nieważności w zakresie § 4 pkt 10 i § 7 pkt 10.

Wreszcie Sąd stwierdza, że dokonując analizy przedmiotowej Uchwały stwierdzono, iż narusza ona ustalenia obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Tymczasem wiążący charakter studium wynika z przepisu art. 9 ust. 4 ustawy planistycznej, w brzmieniu: "Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych", ale również z przepisu art. 15 ust. 1 ustawy planistycznej, w brzmieniu: "Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem" oraz art. 20 ust. 1 ustawy planistycznej, w myśl którego, plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium.

Powyższe oznacza m.in., że uchwalając plan zagospodarowania przestrzennego organ gminy zobowiązany jest do uwzględnienia regulacji Studium i określenia w planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia terenów w taki sposób, aby nie był on sprzeczny z ustaleniami Studium. W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że "organy gminy przy tworzeniu i uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego związane są ustaleniami studium. Stopień związania planu miejscowego ustaleniami studium uzależniony jest jednak od szczegółowości zapisów studium, co oznacza, że związanie to może być silniejsze lub słabsze. Stopień szczegółowości ustaleń studium zależy zatem od woli organu uchwalającego studium (por. wyroki NSA: z dnia 1 lipca 2010, II OSK 904/10; z dnia 27 września 2007, II OSK 1028/07, dostępne na stronie: [orzeczenia.nsa.gov.pl](http://orzeczenia.nsa.gov.pl)). Niewątpliwie jest, że uchwałą w sprawie studium rada dokonuje swoistego samoograniczenia w zakresie uchwalanych planów zagospodarowania przestrzennego. Wprowadzie studium, określając politykę przestrzenną gminy, jest bardziej ogólnym i bardziej elastycznym aktem od miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, niemniej jednak zawiera nieprzekraczalne ramy dla planowania przestrzennego. Należy mieć na uwadze, że w akcie tym rada dokonuje kwalifikacji poszczególnych obszarów gminy i może określić ich przeznaczenie (por. wyrok NSA z dnia 27 września 2007r. II OSK 1028/07, [publ.www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://publ.www.orzeczenia.nsa.gov.pl)). Skoro rada może w studium określić przeznaczenie danego terenu, to czyniąc to, w konsekwencji ogranicza swobodę w ustaleniu przeznaczenia danego terenu na etapie postępowania planistycznego." Na tle powyższych rozważań stwierdzić należy, że Studium dla obszarów objętych zaskarżonym planem zagospodarowania nie przewiduje farm fotowoltaicznych. Nie można zatem przyjąć, że odpowiada wymogom prawa plan zagospodarowania przestrzennego określający przeznaczenie określonego terenu w sposób niedający się pogodzić z ustaleniami Studium. Jak stanowił ustawodawca w art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych.

Jeśli wolą Rady byłoby wprowadzenie na danym terenie tego typu infrastruktury, jak farmy fotowoltaicznej, to zobowiązana była do uprzedniej zmiany Studium w tym zakresie. Skoro zaś taka zmiana Studium nie została wprowadzona na rzeczonym terenie to istnieje sprzeczność planu ze Studium.

Reasumując, w ocenie Sądu stwierdzone uchybienia w zaskarżonej Uchwale uzasadniają żądanie stwierdzenia jej nieważności w całości.

Wobec powyższego uzupełniająco już tylko Sąd wskazuje, że rację ma również skarżący, wskazując na niedopuszczalną sprzeczność pomiędzy wykluczającymi się wzajemnie zapisami 13 pkt 4 lit. j i 13 pkt 4 lit. k Uchwały. Sąd podziela również zarzuty skargi, zarzucające, że w kontekście dopuszczenia w planie lokalizacji paneli fotowoltaicznych, braku odrębnych zapisów ograniczających ich dopuszczalną moc do 100 kW, powoduje, iż naruszono art. 15 ust. 3a ustawy, albowiem nie określono granic terenów pod budowę urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW oraz granic ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniem znaczącego oddziaływania tych urządzeń na środowisko.

Z powyższych względów na podstawie art. 147 § 1 Ppsa orzeczono jak w sentencji wyroku.

O kosztach Sąd orzekł na podstawie art. 200 w zw. z art. 205 § 2 Ppsa.

Przewodniczący Sędzia WSA

(-) Donata Starosta

Sędzia WSA

(-) Anna Jarosz

Sędzia WSA

(-) Tomasz Grossmann