



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 21 lutego 2018 r.

Poz. 1696

**WYROK NR IV SA/PO 910/17**  
**WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU**

z dnia 20 grudnia 2017 r.

**w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Margonin, w rejonie:  
Ośrodka Wypoczynkowego - Hotel w Margoninie i ul. Polnej - teren zabudowy wielorodzinnej**

Na podstawie

Sygn. akt IV SA/Po 910/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 grudnia 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Izabela Bąk-Marciniak (spr.)

Sędziowie WSA Maciej Busz

WSA Józef Maleszewski

Protokolant ref. staż. Ewa Stawicka

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 20 grudnia 2017 r.

sprawy ze skargi Wojewody Wielkopolskiego

na uchwałę Rady Miasta i Gminy Margonin

z dnia 18 maja 2017 r. nr XXXIII/391/2017

w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Margonin, w rejonie :  
Ośrodka Wypoczynkowego – Hotel w Margoninie i ul. Polnej - teren zabudowy wielorodzinnej

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie §10 ust. 2, § 32 pkt 3 i 4 oraz § 38;
2. zasądza od Miasta i Gminy Margonin na rzecz Wojewody Wielkopolskiego kwotę 480 złotych (słownie: czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Sygn. akt IV SA/Po 910/17

### UZASADNIENIE

Rada Miasta i Gminy Margonin w dniu 18 maja 2017 r. podjęła uchwałę nr XXXIII/391/2017 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Margonin, w rejonie: Ośrodka Wypoczynkowego - Hotel w Margoninie i ul. Polnej - teren zabudowy wielorodzinnej (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2017 r. poz. 4076).

Powyższa uchwała stała się przedmiotem skargi złożonej przez Wojewodę Wielkopolskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu. Organ nadzoru wniósł o stwierdzenie jej nieważności w części, to jest w zakresie § 10 ust. 2, § 32 pkt 3 i 4 oraz § 38 w zakresie zwrotu: „i cywilne”, ze względu na istotne naruszenie prawa oraz zasądzenie od strony przeciwnej na rzecz skarżącego kosztów postępowania sądowego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Dokonując oceny legalności przedłożonej uchwały skarżący - w odniesieniu do zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego - stwierdził istotne naruszenie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwanej dalej: „ustawą” lub „u.p.z.p.” oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587, zwanego dalej: „rozporządzeniem”).

Wojewoda wskazał, że w § 32 pkt 3 i 4 uchwały, dla terenów w granicach objętych zmianą planu, Rada zawarła ustalenia w zakresie minimalnej szerokości frontu nowych działek budowlanych (16 m) oraz kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego (kąąt prosty lub zbliżony do prostego).

Tymczasem zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym. Przepis ten znajduje uszczegółowienie w § 4 pkt 8 rozporządzenia, na mocy którego ustalenia dotyczące szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości powinny zawierać określenie parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, w szczególności minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchni oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego.

Jak wynika z powyższego, przepisy § 4 pkt 8 rozporządzenia, odnoszą się wyłącznie do procedury scalania i podziału nieruchomości, która została szczegółowo uregulowana w Dziale III, Rozdział 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.), nie zaś podziału nieruchomości, odrębnie uregulowanego w Dziale III, Rozdział 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Z ustawy o gospodarce nieruchomościami w sposób jednoznaczny wynika, że są to dwie odrębne procedury i pojęć tych nie należy ze sobą utożsamiać. Tym samym ustawodawca nałożył na organ uchwałodawczy gminy obowiązek ustalenia w planie miejscowym zasad i warunków wyłącznie scalania i podziału nieruchomości oraz na potrzeby realizacji tego wymogu wyznaczył przepisami rozporządzenia niezbędne standardy (§ 4 pkt 8 rozporządzenia). Przepisy te nie znajdują zastosowania w przypadku procedury podziału nieruchomości, którą prowadzi się, w myśl i na zasadach określonych w art. 92 i dalszych ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz w przepisach wykonawczych do tejże ustawy. Określone w przepisach art. 15 ust. 2 i ust. 3 ustawy kompetencje rady gminy nie przyznają jej uprawnienia do tego, aby w formie uchwały określać zasady i warunki podziału geodezyjnego nieruchomości oraz wprowadzać w tym względzie zakazy i nakazy za wyjątkiem ustalenia w zależności od potrzeb minimalnej powierzchni nowo wydzielonych działek budowlanych (art. 15 ust. 3 pkt 10 ustawy).

Z kolei w § 10 ust. 2 uchwały, Rada ustaliła obowiązek gromadzenia odpadów w sposób selektywny. W ocenie Skarżącego, wprowadzenie do planu miejscowego ww. ustaleń stanowi przekroczenie dopuszczalnych ustaleń planu miejscowego, określonych w art. 15 ustawy. Powyższe ustalenia stoją w sprzeczności z celem uchwalania planów, określonych w przepisach art. 4 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy. Zgodnie z tymi przepisami ustalenia planu winny ograniczać się do ustalenia przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu. Szczegółowy, zamknięty katalog obowiązkowego oraz fakultatywnego zakresu ustaleń planu zawierają natomiast przepisy art. 15 ust. 2 i ust. 3 ustawy. Żadne z ww. przepisów nie przyznają radzie gminy kompetencji do decydowania o sposobie gromadzenia odpadów w drodze planu miejscowego.

Biorąc powyższe pod uwagę oraz fakt, iż kwestie związane z gospodarką odpadami regulują przepisy odrębne, w tym m.in. ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

(Dz. U. z 2017 r. poz. 1289), a także funkcjonujące na obszarze gminy akty prawa miejscowego (np. regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Margonin przyjęty uchwałą Rady Miasta i Gminy Margonin nr XII/135/2015 z dnia 3 września 2015 r., Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2015 r., poz. 5237), należy stwierdzić, że Rada wprowadzając do treści planu miejscowego ww. regulacje wykroczyła poza przyznany jej zakres delegacji ustawowej.

Ponadto zgodnie z § 38 zaskarżonej uchwały, wszelkie projektowane na obszarach objętych zmianą planu obiekty budowlane o wysokości powyżej 50,0 m n.p.t. należy każdorazowo zgłaszać jednostkom odpowiedzialnym za lotnictwo wojskowe i cywilne przed wydaniem pozwolenia na budowę.

Tymczasem w myśl § 2 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 czerwca 2003 r. w sprawie sposobu zgłaszania oraz oznakowania przeszkód lotniczych (Dz. U. Nr 130, poz. 1193 ze zm.), zgłoszeniu do Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego i do właściwego organu nadzoru nad lotnictwem wojskowym i oznakowaniu podlegają obiekty budowlane o wysokości 100 m i więcej powyżej poziomu otaczającego terenu lub wody, zlokalizowane na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym na polskich wodach terytorialnych Morza Bałtyckiego. Ponadto zgłoszeniu do właściwego organu nadzoru nad lotnictwem wojskowym podlegają również wszystkie stałe lub tymczasowe obiekty budowlane o wysokości 50 m i więcej.

W ocenie Wojewody obiekty budowlane o wysokości powyżej 50 m n.p.t. podlegają wyłącznie zgłoszeniu jednostkom odpowiedzialnym za lotnictwo wojskowe. Wskazany § 38 uchwały stanowi więc nieuprawnioną modyfikację w zakresie zwrotu „i cywilne” przepisów § 2 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 rozporządzenia w sprawie sposobu zgłaszania oraz oznakowania przeszkód lotniczych.

W odpowiedzi na skargę organ przychylił się jedynie do stanowiska Wojewody odnośnie § 38 uchwały. W pozostałym zakresie uznał skargę za niezasadną.

W ocenie organu zgodnie z ustawą z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach przez gromadzenie odpadów rozumie się gromadzenie odpadów przed ich transportem do miejsc przetwarzania, w tym wstępne sortowanie nieprowadzące do zasadniczej zmiany charakteru i składu odpadów i niepowodujące zmiany klasyfikacji odpadów oraz tymczasowe magazynowanie odpadów, o którym mowa w pkt 5 lit. b przywołanej ustawy. Przez odpady rozumie się każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się jest obowiązany. Powołana na wstępie ustawa precyzuje ponadto, że odpady komunalne pozostają zmieszanyimi odpadami komunalnymi, nawet jeżeli zostały poddane czynności przetwarzania odpadów, która nie zmienia w sposób znaczący ich właściwości. Mając na uwadze powyższe, skarżony zapis uchwały odnosi się wprost do zapisów określonych w ustawie o odpadach i stanowi element zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu.

Odnosnie § 32 pkt 3 i 4 ww. uchwały, organ wskazał, że zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu (...). Ponadto zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy w planie miejscowym określa się zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego. Szczegółowe określenie zasad podziału - zamieszczone w skarżonych punktach, stanowi rozwinięcie zasad kształtowania zabudowy wpływa bezpośrednio na kształtowanie ładu przestrzennego. Należy ponadto wskazać, że w granicach załącznika nr 1.2 znajduje się stanowisko archeologiczne. Zgodnie z art. 3 pkt 4 ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 roku, poz. 1446 ze zmianami) zabytek archeologiczny w rozumieniu ustawy to zabytek nieruchomy (...). Zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 8 powołanej wyżej ustawy, pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków wymaga dokonywanie podziału zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru. Powyższy zapis jest zatem celowy i zgodny z przepisami prawa.

#### **Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje :**

Stosownie do dyspozycji art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1066 ze zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej, obejmującą swym zakresem między innymi orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego (art. 3 § 1 w zw. z § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - Dz.U. z 2017, poz. 1369 ze zm.; – określana dalej jako p.p.s.a.), do których kwalifikuje się zaskarżona uchwała Rady Miasta i Gminy Margonin z dnia 18 maja 2017 r.

Skargę w sprawie wywiódł Wojewoda Wielkopolski, jako organ nadzoru w rozumieniu przepisów rozdziału 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm. - określanej dalej jako u.s.g.). Stosownie do treści przepisu art. 91 ust. 1 u.s.g. 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 lub zarządzenia organu gminy. W tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego (art. 93 ust. 1 u.s.g.).

Organ nadzoru w terminie określonym przez przepis art. 91 ust. 1 u.s.g. nie wydał rozstrzygnięcia w przedmiocie niezgodności z prawem zaskarżonej uchwały. Tym samym Wojewoda prawidłowo przyjął, jako podstawę skargi w niniejszej sprawie, przepis art. 93 ust. 1 u.s.g. Organ nadzoru, realizując swoje kompetencje na podstawie powyższej regulacji, nie jest krępowany jakimkolwiek terminem do wniesienia skargi (por. postanowienie NSA z dnia 23 czerwca 2005 r., II OSK 513/05, Lex, nr 186663). Wojewoda nie był również obowiązany do uprzedniego wezwania organu gminy do usunięcia naruszenia prawa w odniesieniu do zaskarżonej uchwały (por. postanowienie NSA z dnia 11 kwietnia 2006 r., I OSK 152/06).

Zgodnie z art. 134 § 1 p.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Brak związania zarzutami i wnioskami skargi oznacza, że sąd bada w pełnym zakresie zgodność z prawem zaskarżonego aktu. Rozstrzygnięcie "w granicach danej sprawy" oznacza, że sąd nie może uczynić przedmiotem rozpoznania legalności innej sprawy administracyjnej niż ta, w której wniesiono skargę. Sąd administracyjny nie jest wprawdzie związany granicami skargi, ale zawsze jest związany granicami sprawy, w której skarga została wniesiona. Zasada niezwiązania sądu granicami skargi nie oznacza, że sąd nie jest związany granicami przedmiotu zaskarżenia, którym jest konkretny akt lub czynność, kwestionowana przez uprawniony podmiot. Stąd też jeżeli wnoszący skargę zaskarżył określony akt jedynie w części, to zakres możliwego braku związania treścią skargi sądu pierwszej instancji dotyczy wyłącznie części zaskarżonego aktu (por. J.P. Tarno, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Warszawa 2010, s. 312, wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., II OSK 2025/11, M. Jagielska, Jacek Jagielski /w/ R. Hauser, M. Wierzbowski, P.p.s.a. Komentarz, C.H.BECK 2013, s. 554). Przy czym rozważając kwestię zakresu stwierdzenia nieważności planu w przypadku ujawnienia wad, należało uwzględnić rozmiar i rangę naruszeń (procedury i zasad), jak również to czy pozostawienie w mocy pozostałych zapisów planu nie uczyni go nieczytelnym bądź niekompletnym (por. wyrok NSA z dnia 28 września 2011 r., II OSK 1287/11).

Stosownie do przepisu art. 28 ust. 1 ustawy o u.p.z.p. – w brzmieniu obowiązującym od 18 listopada 2015 r. (vide: art. 41 pkt 5 i art. 54 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji – Dz.U z 2015 r. poz. 1777 ze zm.) - podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. W niniejszej sprawie zarzuty Wojewody odnośnie zaskarżonej uchwały dotyczyły naruszenia przez organ uchwałodawczy zasad sporządzenia planu miejscowego.

Analiza zaskarżonych przez Wojewodę zapisów uchwały będącej przedmiotem skargi w niniejszej sprawie pozwala na stwierdzenie, że z takimi właśnie naruszeniami prawa mamy do czynienia.

W pierwszej kolejności należy podzielić stanowisko Wojewody, że § 32 pkt 3 i 4 zaskarżonej uchwały istotnie narusza art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy. Stosownie do przepisu art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym. Z przepisem tym koresponduje pkt 8 § 4 rozporządzenia wykonawczego, w myśl którego "ustalenia dotyczące szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości powinny zawierać określenie parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, w szczególności minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchni oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego".

W analizowanym planie miejscowym wprowadzony został tymczasem rozdział 6 zatytułowany "Zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu", obejmujący § 32 uchwały. Zawarte w nim zostały ustalenia dotyczące minimalnych szerokości frontów działek budowlanych 16 m (pkt 3), oraz wskazanie, że granice podziałów prowadzić należy możliwie pod kątem prostym lub zbliżonym do prostego w stosunku do terenu pasa drogi, z której realizowany będzie dostęp komunikacyjny działek w stosunku do pasa drogowego (pkt 4).

Zdaniem Sądu, regulacje zawarte w § 32 pkt 3 i 4, naruszają istotnie zasady ustalania planu miejscowego o jakich mowa w art. 15 ust. 2 pkt 8 w zw. z § 4 pkt 8 rozporządzenia wykonawczego, skutkując dodatkowo wkroczeniem przez organ stanowiący Gminy w kompetencje jej organu wykonawczego. Wskazane parametry określa się bowiem w sytuacji ustalenia zasad scalania i podziału nieruchomości dla działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, a nie dla nowo wydzielanych działek uzyskiwanych w wyniku podziału nieruchomości. Należy zwrócić uwagę, że minimalne wielkości nowo wydzielanych działek, nie dotyczą procedury scalania i podziału nieruchomości, lecz stanowią odrębny normatyw, o którym mowa w art. 15 ust. 3 pkt 10 ustawy, odnoszący się do procedury podziału nieruchomości. Są to dwie odrębne procedury, o których mowa w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zwrócić należy bowiem uwagę, że zgodnie z przepisem art. 15 ust. 3 ustawy w planie miejscowym - w zależności od potrzeb - określa się ( pkt 10 ) minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych. Przywołany przepis wprowadzony został do ustawy przez art. 1 pkt 4 lit. b tiret drugie - powoływanej już uprzednio - ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Na jego podstawie można jedynie ustalać minimalną wielkość powierzchni działek budowlanych i to tylko w planach miejscowych, dla których procedura ich sporządzania została rozpoczęta po dniu 21 października 2010 r., tj. po dniu wejścia w życie ustawy zmieniającej. Możliwość ta dotyczy - w oparciu o wskazany już przepis przejściowy - analizowanego planu miejscowego.

Zatem Rada Miasta i Gminy Margonin na podstawie art. 15 ust. 3 pkt 10 ustawy była uprawniona jedynie do określenia w przedmiotowym planie miejscowym - w zależności od potrzeb - minimalnej powierzchni nowo wydzielanych działek budowlanych. Nie miała natomiast podstaw prawnych do określenia minimalnej szerokości frontu działek, ich powierzchni budowlanej czy kąta położenia granic w stosunku do przyległego pasa drogowego (por. wyrok WSA w Gorzowie sygn. akt II SA/Go 920/16 baza CBOIS).

Zatem nie rada gminy, lecz wójt gminy jest organem właściwym do podziału nieruchomości. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie jest aktem przeznaczonym do dokonywania takich rozstrzygnięć o charakterze indywidualnym. Podział kompetencji między radę gminy i wójta gminy oznacza w szczególności, że rada nie jest uprawniona do udzielania w swych uchwałach wytycznych wiążących wójta przy wykonywaniu jego ustawowych kompetencji, chyba że inaczej stanowi przepis szczególny. Plan nie jest częścią procedury rozgraniczenia. Rola planu w dokonywaniu podziału działek jest ograniczona do wyznaczenia przeznaczenia części terytorium gminy, a samego podziału dokonuje wójt gminy, rozgraniczenie nie może naruszać przeznaczenia działek ustalonego w planie i możliwości ich zagospodarowania. Podziału można dokonać, jeżeli jest on zgodny z ustaleniami planu miejscowego. Uzasadnione odstępianie od zamieszczenia w planie zasad scalania i podziału nieruchomości w rozumieniu pkt 8 art. 15 ust. 2 u.p.z.p. skutkuje jednakże niemożnością ustalania w planie przez radę gminy parametrów o jakich mowa w pkt 8 § 4 rozporządzenia wykonawczego. Parametry tam wskazane określa się bowiem dla działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, a nie dla nowo wydzielanych działek uzyskiwanych w wyniku podziału nieruchomości. Rada wykroczyła poza zakres delegacji ustawowej określającej przedmiot, który ustawodawca przekazał organowi stanowiącemu do regulacji w ramach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wkroczyła również w sferę uprawnień ustawowo zastrzeżonych dla organu wykonawczego gminy. Należy podkreślić, iż warunki i zasady podziału nieruchomości reguluje ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami ( t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm. ), określając kryteria dopuszczające podział nieruchomości zarówno w przypadku, gdy dotyczy on nieruchomości położonych na obszarze, dla którego uchwalono plan miejscowy, jak i na obszarze, dla którego brak jest takiego planu ( art. 93, art. 94, art. 95 ustawy o gospodarce nieruchomościami).

Niewątpliwym przekroczeniem delegacji ustawowej było także nałożenie przez Radę Miasta i Gminy Margonin w § 10 ust. 2 uchwały obowiązku prowadzenia segregacji odpadów. Regulacja ta bowiem wykracza poza dopuszczalny zakres ustaleń planu określony w art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. oraz w § 4 pkt 9 rozporządzenia, a także wkracza w materię ustawową, a mianowicie określoną w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2016 r., poz. 250 ze zm. - określanej dalej jako u.u.c.p.g. ). W § 4 pkt 9 r.w.z.p. określono precyzyjnie zakres planu miejscowego w kontekście systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. W żadnym wypadku w zapisach tego rozporządzenia nie można doszukać się regulacji wskazujących na możliwość zgodnego z prawem poczynienia przez gminnego prawodawcę zapisów formułujących obowiązek prowadzenia segregacji

odpadów. Powołać należy się w tej mierze na orzecznictwo sądowoadministracyjne, w którym kwestionuje się możliwość umieszczenia uregulowań odnoszących się do gromadzenia i usuwania odpadów wśród regulacji uchwalanych w ramach władztwa planistycznego gminy, które z samej istoty odnosi się wyłącznie do sposobu zagospodarowania nieruchomości, a nie zachowania osób fizycznych lub prawnych w związku z ich obowiązkiem, jako właścicieli, utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości (por. wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z 26.02.2015, sygn. akt II SA/Go 8/15, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 21 maja 2013 r., II SA/Wr 264/13). Wskazać dalej należy, że zagadnienia związane z selektywną zbiórką odpadów zostały uregulowane u.u.p.c.g, w tym w jej art. 3 ust. 2 pkt 5, na mocy którego gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności ustanawiają selektywne zbieranie odpadów komunalnych. Stosownie zaś do art. 6 ust. 4 oraz art. 6k ust. 3 u.u.p.c.g. rada gminy ustalając stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości stosuje stawki niższe, jeżeli odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny. W orzecznictwie wydanym w sprawach, w których przedmiot kontroli stanowiły regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie gmin podnosi się, że przepis art. 3 ust. 2 pkt 5 u.u.p.c.g. należy odczytywać jako obowiązek gmin zapewnienia warunków selektywnego zbierania odpadów, a nie obowiązek nałożony na właścicieli. Z przepisu art. 6 ust. 4 oraz art. 6k ust. 3 u.u.p.c.g. wykładanych a contrario wynika bowiem, że ustawodawca wprost przewiduje, że można zbierać odpady w sposób nieselektywny, tyle tylko, że wiąże się to z koniecznością wnoszenia wyższej opłaty (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 16 grudnia 2013 r., II SA/Po 916/13).

Zasadny okazał się również zarzut naruszenia art. 15 ust. 2 i ust. 3 u.p.z.p. poprzez ustanowienie w § 38 uchwały zapisu, iż wszelkie projektowane na obszarach objętych zmianą planu obiekty budowlane o wysokości powyżej 50,0 m n.p.t. należy każdorazowo zgłaszać jednostkom odpowiedzialnym za lotnictwo wojskowe i cywilne przed wydaniem pozwolenia na budowę. Jednakże w ocenie Sądu należało stwierdzić nieważność całego § 38 uchwały. Sąd w pełni podziela bowiem pogląd, iż przepisy u.p.z.p. nie upoważniają organu stanowiącego gminy do zawarcia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zapisów nakładających jakiegokolwiek dodatkowe obowiązki, niż wynikające z przepisów ustawy. Ponadto kwestie związane ze zgłoszeniem do właściwego organu nadzoru nad lotnictwem wojskowym obiektów budowlanych uregulowane zostały w § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 czerwca 2003 r. w sprawie sposobu zgłaszania oraz oznakowania przeszkód lotniczych (Dz.U. z 2003 r. Nr 130, poz. 1193).

Zgodnie z § 137 w zw. z § 142 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908) w aktach prawa miejscowego nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Powtórzenie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne, gdyż trzeba się liczyć z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (por. także wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 grudnia 2013 r., IV SA/Wa 1783/13, LEX nr 1542917). Zamieszczenie w § 38 zaskarżonej uchwały zapisu, iż wszelkie projektowane na obszarach objętych zmianą planu obiekty budowlane o wysokości powyżej 50,0 m n.p.t. należy każdorazowo zgłaszać jednostkom odpowiedzialnym za lotnictwo wojskowe i cywilne przed wydaniem pozwolenia na budowę, Sąd uznał za przekroczenie ustawowych kompetencji jakie przysługują radzie gminy przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i w związku z tym stwierdził nieważność § 38 uchwały.

Z przywołanych wyżej powodów na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. Sąd orzekł o stwierdzeniu nieważności § 10 ust. 2, § 32 pkt 3 i 4 oraz § 38 zaskarżonej uchwały. O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a., uwzględniając koszty zastępstwa prawnego, ustalone według stawki opłat określonej w § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1804 z późn. zm.).

Przewodniczący Sędzia WSA

(-) Izabela Bąk-Marciniak

Sędzia WSA

(-) Maciej Busz

Sędzia WSA

(-) Józef Maleszewski