



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 15 marca 2016 r.

Poz. 1391

WYROK NR II SA/WR 298/14
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 2 lipca 2014 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:
Sędziowie

Sędzia WSA Władysław Kulon – spr.
Sędzia NSA Halina Kremis
Sędzia WSA Alicja Palus

Protokolant

Asystent sędziego Malwina Jaworska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 2 lipca 2014 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Gminy Gromadka

z dnia 31 marca 2005 r. nr XXVIII/190/05

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Gromadka

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie § 5 część I – obszar zainwestowania wsi Gromadka - ust. 18 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-47) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”, § 5 część II – obszar zainwestowania wsi Borówki - ust. 9 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-12) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”, § 5 część IV – obszar zainwestowania wsi Krzyżowa – ust. 14 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-30) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”, § 5 część V – obszar zainwestowania wsi Modła - ust. 12 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-19) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”, § 5 część VI - obszar zainwestowania wsi Motyle – ust. 6 pkt 2 w zakresie terenów R/1 we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”, § 5 część VII – obszar zainwestowania wsi Nowa Kuźnia – ust. 13 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-6) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”, § 5 część VIII – obszar zainwestowania wsi Osła – ust. 9 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-26) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”, § 5 część IX – obszar zainwestowania wsi Patoka – ust. 4 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-10) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”, § 5 część X – obszar zainwestowania wsi Pasternik – ust. 8 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-7) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”, § 5 część XI – obszar zainwestowania wsi Różyniec - ust. 11 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-7) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”, § 5 część XII – obszar zainwestowania wsi Wierzbowa – ust. 10 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-2) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”, § 5 część XIII – obszar terenów niezainwestowanych gminy – ust. 2 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-94) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- II. orzeka, że zaskarżona uchwała w zakresie wskazanym w pkt. I nie podlega wykonaniu;
- III. zasądza od Gminy Gromadka na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski działając jako organ nadzoru, na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz art. 50 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270) złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Rady Gminy Gromadka z dnia 31 marca 2005 r. (nr XXVIII/190/05) w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Gromadka wnosząc o stwierdzenie jej nieważności w zakresie:

- § 5 część I – obszar zainwestowania wsi Gromadka – ust. 18 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-47) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część II – obszar zainwestowania wsi Borówki – ust. 9 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-12) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część IV – obszar zainwestowania wsi Krzyżowa - ust. 14 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-30) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część V – obszar zainwestowania wsi Modła – ust. 12 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-19) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część VI – obszar zainwestowania wsi Motyle – ust. 6 pkt 2 w zakresie terenów R/1 we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część VII – obszar zainwestowania wsi Nowa Kuźnia – ust. 13 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-6) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część VIII – obszar zainwestowania wsi Osła – ust. 9 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-26) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część IX – obszar zainwestowania wsi Patoka – ust. 4 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-10) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część X – obszar zainwestowania wsi Pasternik – ust. 8 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-7) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część XI – obszar zainwestowania wsi Różyniec – ust. 11 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-7) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część XII – obszar zainwestowania wsi Wierzbowa – ust. 10 pkt 2 w zakresie terenów R(1-2) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część XIII – obszar terenów niezainwestowanych gminy – ust. 2 pkt 2 w zakresie terenów R(1-94) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”

z powodu istotnego naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 1 i 6 w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm., dalej u.p.z.p.) oraz art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2013 r., poz. 1205 ze zm.).

Ponadto, Wojewoda wniósł o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu Wojewoda wskazał, że zaskarżoną uchwałą Rada Gminy Gromadka uchwaliła plan miejscowy dla Gminy Gromadka. W oparciu o jej zapisy:

- dla obszarów zainwestowania wsi Gromadka, obejmujących tereny R/(1-47), o przeznaczeniu podstawowym terenów rolniczych (istniejące pola uprawne) dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych – § 5 część I ust. 18 pkt 2;
- dla obszarów zainwestowania wsi Borówki, obejmujących tereny R/(1-12), o przeznaczeniu podstawowym terenów rolniczych (istniejące pola uprawne) dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych – § 5 część II ust. 9 pkt 2;
- dla obszarów zainwestowania wsi Krzyżowa, obejmujących tereny R/(1-30), o przeznaczeniu podstawowym terenów rolniczych (istniejące pola uprawne) dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych – § 5 część IV ust. 14 pkt 2;
- dla obszarów zainwestowania wsi Modła, obejmujących tereny R (1-19), o przeznaczeniu podstawowym terenów rolniczych (istniejące pola uprawne) dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych – § 5 część V ust. 12 pkt 2;
- dla obszarów zainwestowania wsi Motyle, obejmujących tereny R/1, o przeznaczeniu podstawowym terenów rolniczych (istniejące pola uprawne) dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych – § 5 część VI ust. 6 pkt 2;

- dla obszarów zainwestowania wsi Nowa Kuźnia, obejmujących tereny R (1-6), o przeznaczeniu podstawowym terenów rolniczych (istniejące pola uprawne) dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych – § 5 część VII ust. 13 pkt 2;
- dla obszarów zainwestowania wsi Osła, obejmujących tereny R/(1-26), o przeznaczeniu podstawowym terenów rolniczych (istniejące pola uprawne) dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych – § 5 część VIII ust. 9 pkt 2;
- dla obszarów zainwestowania wsi Patoka, obejmujących tereny R/(1-10), o przeznaczeniu podstawowym terenów rolniczych (istniejące pola uprawne) dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych – § 5 część IX ust. 4 pkt 2;
- dla obszarów zainwestowania wsi Pasternik, obejmujących tereny R/(1-7), o przeznaczeniu podstawowym terenów rolniczych (istniejące uprawy polowe) dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych – § 5 część X ust. 8 pkt 2;
- dla obszarów zainwestowania wsi Różyniec, obejmujących tereny R/(1-7), o przeznaczeniu podstawowym terenów rolniczych (istniejące uprawy polowe) dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych – § 5 część XI ust. 11 pkt 2;
- dla obszarów zainwestowania wsi Wierzbowa, obejmujących tereny R/(1-2), o przeznaczeniu podstawowym terenów rolniczych (istniejące uprawy polowe) dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych – § 5 część XII ust. 10 pkt 2;
- dla obszarów niezainwestowanych, obejmujących tereny R/(1-94), o przeznaczeniu podstawowym terenów rolniczych (istniejące uprawy polowe) dopuszczono lokalizację elektrowni wiatrowych – § 5 część XIII ust. 2 pkt 2.

W niniejszym planie Rada Gminy określiła zatem tereny o przeznaczeniu rolniczym (R) z dopuszczeniem budowy elektrowni wiatrowych. Jednocześnie Rada Gminy w tekście planu i na rysunku planu nie dokonała wydzielenia spośród terenów rolniczych za pomocą linii rozgraniczających terenów, które będą przeznaczone pod budowę elektrowni wiatrowych. Działanie takie ma szczególne znaczenie z uwagi na fakt, że elektrownie wiatrowe są to inwestycje produkcyjne służące do wytwarzania energii, a nadto są obiektami budowlanymi w rozumieniu art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2003 r., Nr 207, poz. 2016 ze zm.).

W ocenie Wojewody Rada Gminy dopuszczając możliwość budowy farm wiatrowych winna jednoznacznie wskazać granice terenów pod ich lokalizację, a co za tym idzie w niniejszym wypadku – z terenów o przeznaczeniu rolniczym wyłączyć tereny na cele produkcyjne, bo taki też charakter ma lokalizacja elektrowni wiatrowych. Nadto jako tereny o dwóch innych przeznaczeniach powinny być oddzielone liniami rozgraniczającymi tereny o różnym przeznaczeniu. Organ nadzoru stoi na stanowisku, że dopuszczalne jest w miejscowych planach mieszane przeznaczenie terenów z funkcją podstawową i uzupełniającą, jednakże wyłącznie wtedy, gdy one wzajemnie się nie wykluczają a wręcz właśnie uzupełniają np. funkcja mieszkaniowo-usługowa. Jednakże stanowienie w planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia terenów na działalność wytwórstwa rolnego (R) z dopuszczeniem lokalizacji na tym obszarze budowlń produkcyjnej (elektrowni wiatrowych), czyli innego przeznaczenia terenu rolnego, nie może zostać uznane za uzupełniające się, a wręcz przeciwnie – tereny te powinny zostać rozgraniczone liniami. Tym samym zdaniem Wojewody w realiach niniejszej sprawy została naruszona zasada uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustanowiona w art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., która nakazuje określić w planie miejscowym obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Istnieje zatem potrzeba stwierdzenia nieważności tych fragmentów uchwały, które wprowadzają zupełnie odmienne przeznaczenie terenów rolniczych bez jednoczesnego wyodrębnienia ich zarówno w tekście, jak i na rysunku planu za pomocą linii rozgraniczających. Wprowadzenie bowiem do przedmiotowego planu miejscowego w ramach jednego terenu dwóch różnych przeznaczeń bez wrysowania na rysunku planu linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu i różnych zasadach zagospodarowania powoduje niejednoznaczne określenie przeznaczenia terenu.

Ponadto, Wojewoda Dolnośląski zauważył, że również drogi prowadzące do terenów tych inwestycji powinny zostać oddzielone liniami rozgraniczającymi, a te w ogóle nie zostały zamieszczone na rysunku do planu. Podniósł także, że brak lokalizacji elektrowni wiatrowych uniemożliwiający ustalenie na jakich działkach rolnych, o jakiej klasie bonitacyjnej zostaną turbiny posadowione sprawia, że niemożliwym jest również ustalenie zwartego terenu rolnego przeznaczonego pod elektrownie w kontekście obowiązku uzyskania decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na zmianę przeznaczenia gruntów z rolnych na nierolnicze. Zgodnie z obowiązującym wówczas brzmieniem art. 7 ust. 1 i ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych przezna-

czenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagającego zgody, o której mowa w ust. 2, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne: gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I–III, jeżeli ich zwarty obszar projektowany do takiego przeznaczenia przekracza 0,5 ha – wymaga uzyskania zgody Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.

Skarżący wskazał także, że w sytuacji dopuszczenia lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenach rolnych, Rada Gminy była zobowiązana do wskazania parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linii zabudowy, gabarytów obiektów i wskaźników intensywności zabudowy, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w brzmieniu obowiązującym na dzień podjęcia przedmiotowej uchwały. W przedmiotowej sprawie wymóg ten odnosi się do parametrów i wskaźników w zakresie lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenach rolnych, na których co do zasady, ustalono zakaz zabudowy (lokalizacji zabudowy kubaturowej). Odstępstwa od ogólnej zasady powinny być zatem precyzyjnie określone i to w taki sposób, aby nie było wątpliwości co do ich zakresu i rodzaju. Temu właśnie powinny służyć parametry i wskaźniki intensywności zabudowy, wskazane w art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p.

Wreszcie Wojewoda wyjaśnił, że plan zagospodarowania przestrzennego ustalając przeznaczenie terenów objętych jego ustaleniami i rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określając sposób zagospodarowania i warunki zabudowy kierowany jest do określonej grupy adresatów, mianowicie podmiotów będących np. właścicielami, użytkownikami, dzierżawcami tych terenów albo inwestorów. W konsekwencji niewskazanie konkretnego miejsca zlokalizowania elektrowni wiatrowej może powodować nieuprawnione naruszenie prawa własności.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Gromadka wniosła o jej oddalenie wywodząc, że wprowadzenie w nomenklaturze planistycznej zapisów o dopuszczeniu lokalizacji elektrowni wiatrowej na terenach oznaczonych jako „R”, nie zmienia podstawowego przeznaczenia terenu objętego powyższym postanowieniem jako teren rolniczy.

Ponadto za nietrafny organ uznał zarzut Wojewody o nieumieszczeniu w części graficznej mpzp linii rozgraniczających drogi prowadzące do elektrowni wiatrowych, wyjaśniając, że są to te same funkcjonujące oraz planowane drogi prowadzące do gruntów rolnych. Wskazał przy tym, że Wojewoda pominął także zapis powtarzany w części tekstowej dla przeznaczenia terenu „R” w poszczególnych obrębach geodezyjnych „dopuszcza się prowadzenie utwardzonych dróg dojazdowych”.

Rada Gminy Gromadka wyjaśniła także, że dopuszczenie lokalizacji masztów wiatrowych ma być zgodne z obowiązującymi przepisami szczególnymi, a zatem również z art. 7 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2013 r., poz. 1205 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym na dzień uchwalenia miejscowego planu statuującego wymóg uzyskania zgody Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej na wyłączenie z produkcji rolnej użytków o klasie gruntu I–III przekraczających zwarty obszar 0,5 h. Wskazał przy tym, że w przypadku lokalizacji elektrowni wiatrowej na gruncie rolnym ewentualnemu wyłączeniu z produkcji rolnej podlega teren o powierzchni ok 500 m², podczas gdy pozostała część gruntu może być nadal użytkowana rolniczo, co potwierdza wskazane na wstępie uzupełnianie funkcji terenu wskazanych w mpzp, w tym wypadku funkcji rolniczej oraz lokalizacji elektrowni wiatrowej.

Na rozprawie wyznaczonej na dzień 2 lipca 2014 r. pełnomocnicy stron podtrzymali swoje stanowiska w sprawie.

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 poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem.

Wykonywana przez sądy administracyjne kontrola administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej oraz na akty 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. z 2012 r., poz. 270 ze zm., dalej p.p.s.a.).

Po myśli 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, 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. W rozpoznawanej sprawie ze względu na przedmiot zaskarżenia, którym jest uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Sąd uwzględnić musiał regulacje zawarte w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym w dacie podjęcia uchwały (Dz.U. z 2003 r., Nr 80, poz. 717 ze zm., dalej u.p.z.p.). Sąd administracyjny oceniając legalność zaskarżonej do niego uchwały rady gminy ocenia bowiem jej zgodność z prawem na podstawie przepisów prawa obowiązujących w dacie podejmowania tej uchwały.

Istotne jest także to, że w stanowieniu aktów prawa miejscowego organy samorządu terytorialnego związane są ramami stworzonymi przez ustawy. Akty powyższe są aktami o charakterze podustawowym, a zatem są stanowione na podstawie upoważnień ustawowych, nie mogą wykraczać poza jakiekolwiek unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań, 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).

Kontroli tutejszego Sądu podlegała uchwała Rady Gminy Gromadka z dnia 31 marca 2005 r., nr XXVIII/190/05 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Gromadka.

Oceniając powyższą uchwałę pod względem legalności Sąd uznał, że zakwestionowane przez Wojewodę Dolnośląskiego postanowienia są wadliwe, gdyż podjęte zostały z uchybieniem art. 28 ust. 1 u.p.z.p., a dokładniej naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego, przez które należy rozumieć wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawniony organ, dotyczące problematyki związanej ze sporządzaniem planu. Odnosić je zatem trzeba do zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna, inne załączniki), podjętych w nim ustaleń jak też standardów dokumentacji planistycznej. Uzasadnia to stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w zakresie jej:

- § 5 część I – obszar zainwestowania wsi Gromadka – ust. 18 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-47) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część II – obszar zainwestowania wsi Borówki – ust. 9 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-12) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część IV – obszar zainwestowania wsi Krzyżowa – ust. 14 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-30) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część V – obszar zainwestowania wsi Modła – ust. 12 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-19) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część VI – obszar zainwestowania wsi Motyle – ust. 6 pkt 2 w zakresie terenów R/1 we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część VII – obszar zainwestowania wsi Nowa Kuźnia – ust. 13 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-6) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część VIII – obszar zainwestowania wsi Osła – ust. 9 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-26) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część IX – obszar zainwestowania wsi Patoka – ust. 4 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-10) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część X – obszar zainwestowania wsi Pasternik – ust. 8 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-7) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część XI – obszar zainwestowania wsi Różyniec – ust. 11 pkt 2 w zakresie terenów R/(1-7) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część XII – obszar zainwestowania wsi Wierzbowa – ust. 10 pkt 2 w zakresie terenów R(1-2) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”;
- § 5 część XIII – obszar terenów niezainwestowanych gminy – ust. 2 pkt 2 w zakresie terenów R(1-94) we fragmencie „i elektrowni wiatrowej”.

W powyższych przepisach organ stanowiący dla wskazanych obszarów o przeznaczeniu podstawowym tereny rolnicze – istniejące uprawy polowe dopuścił lokalizację elektrowni wiatrowych, ale nie wydzielił ani

w tekście planu ani na rysunku obszarów pod taką inwestycję, w tym również ewentualne drogi dojazdowe do niej. Na rysunkach planu nie zaznaczono w jakikolwiek sposób planowanych lokalizacji elektrowni wiatrowych. Stanowi to naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., zgodnie z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Obowiązek określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia terenów oznacza konieczność sprecyzowania sposobu jego przyszłego zagospodarowania i wykorzystania poprzez takie sformułowania, które jednoznacznie wskazują, jaką funkcję ma on pełnić. Dopuszczalne jest przy tym ustalenie dla jednego terenu różnych funkcji (tzw. wielofunkcyjność terenu) w sposób alternatywny lub uzupełniający tak, aby nie wykluczały się one wzajemnie, a były uzasadnione specyfiką terenu czy preferencjami lokalnej społeczności. Z tego też względu konieczne jest określenie linii rozgraniczających, które w sytuacji przyjętej wielofunkcyjności terenu pozwolą w sposób niebudzący wątpliwości odczytać sposób zagospodarowania terenu. Konieczność ustalenia linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, a ponadto ich oznaczenia wynika również z treści § 7 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). Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu podziela przy tym prezentowany w orzecznictwie pogląd, że przywołany wyżej przepis ustawy planistycznej nie „zawiera żadnych zastrzeżeń i ograniczeń co do linii rozgraniczających, czy przeznaczenia terenu, poza uznaniem ich za obowiązkowe ustalenie planu. Żadnych dodatkowych ograniczeń nie da się również wyprowadzić z § 7 pkt 7 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r., który stanowi, że projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz ich oznaczenie. Zatem przepisy ustawy nie dają podstaw do przyjęcia, że niedopuszczalne jest określenie dla tego samego terenu przeznaczenia mieszanego. Wprost przeciwnie § 9 ust. 4 rozporządzenia dopuszcza stosowanie na projekcie rysunku planu miejscowego uzupełniających i mieszanych oznaczeń barwnych i jednobarwnych oraz literowych i cyfrowych. W tym kontekście wykładnia art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jak i regulujących szczegółowo zakres projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przepisów rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r., odnoszących się do sposobu określania ustaleń w projekcie tekstu i rysunku planu miejscowego wskazuje, iż jest dopuszczalne 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, że wzajemnie się one nie wykluczają i nie są ze sobą sprzeczne” (por. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 września 2013 r., sygn. akt II OSK 2478/12 za wyrokami Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 listopada 2011 r., sygn. akt II OSK 1962/11 i z dnia 23 lutego 2012 r., sygn. akt II OSK 2551/11).

Wobec zatem powyższego samo w sobie dopuszczenie w realiach niniejszej sprawy na terenach rolnych – istniejące uprawy polowe elektrowni wiatrowych, a zatem jednocześnie przeznaczenie tych samych terenów pod działalność wytwórstwa rolnego oraz lokalizację elektrowni wiatrowych, a zatem poza rolnicze użytkowanie nie stanowi uchybienia art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., który upoważnia organ stanowiący gminy do określenia mieszanego przeznaczenia terenu. Naruszeniem już jest jednak brak wskazania linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu, gdyż określenie to stanowi obowiązkowe ustalenie planu. Skład orzekający w niniejszej sprawie, stoi na stanowisku, że dopuszczając mieszane przeznaczenie terenu lokalny prawodawca powinien jednocześnie wyrysować linie rozgraniczające, które powinny być jednoznaczne co do przebiegu oraz muszą być wiążące, aby nie pozostawić innemu niż rada (w tym – organowi wykonawczemu Gminy) podmiotowi możliwości ich przesuwania poza planem. Oznaczałoby to bowiem delegowanie na rzecz organu innego niż rada gminy kompetencji do wyznaczania przebiegu linii rozgraniczających. Tymczasem jest to ustawowa kompetencja rady gminy, która nie otrzymała kompetencji do takiej delegacji (tak też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 stycznia 2011 r., sygn. akt II OSK 2235/10). Ponadto, należy również zaakcentować, że brak określenia linii rozgraniczających uniemożliwia w istocie określenie terenu, który – w realiach niniejszej sprawy – będzie przeznaczony pod farmy wiatrowe, od tego przeznaczonego na cele rolnicze. Tymczasem istota planowania przestrzennego sprowadza się do ustalenia przeznaczenia objętych planem terenów, ich sposobów zagospodarowania oraz warunków zabudowy, w taki sposób aby nie budziło ono wątpliwości w tej kwestii, nie prowadziło do niepewności co do możliwości wykorzystania gruntów oraz nie skutkowało nieuprawnionym naruszeniem praw właścicieli czy użytkowników wieczystych. Określenie zatem w części tekstowej planu – w ramach przyznanego gminie władztwa planistycznego – więcej niż jednego przeznaczenia terenu, obligowało w myśl przywołanych powyżej przepisów ustawy oraz rozporządzenia wykonawczego do ustalenia linii rozgraniczających, w tym ich wyrysowanie w części rysunkowej stanowiącej „ilustrację graficz-

ną tekstu” (por. Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, pod red. Z. Niewiadomskiego, Warszawa 2006, s. 157–158).

Oczywiście Sąd podziela także twierdzenie skarżącego, że brak wyrysowania linii rozgraniczających uniemożliwia w istocie ustalenie na jakich działkach rolnych i o jakiej klasy bonitacyjnej zostaną posadowione elektrownie wiatrowe. Uniemożliwia to również ustalenie zwartego terenu rolnego przeznaczonego pod elektrownie w kontekście obowiązku uzyskania decyzji właściwego Ministra na zmianę przeznaczenia gruntów z rolnych na nierolne. Zgodnie bowiem z obowiązującym w dniu podjęcia zaskarżonej uchwały art. 7 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.) przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagającego zgody, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I–III, jeżeli ich zwarty obszar projektowany do takiego przeznaczenia przekracza 0,5 ha – wymaga uzyskania zgody Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.

Z przedłożonej dokumentacji, a dokładniej ze sporządzonego opracowania ekofizjograficznego wynika natomiast, że na terenie Gminy Gromadka dominują gleby słabe klas V i VI, jednakże znajdują się tam także użytki zielone klasy III, a ich najwyższym odsetkiem odznacza się wieś Modła (63,2%), w której również przewidziano elektrownie wiatrowe. Odnosząc się natomiast do prezentowanego w tej kwestii argumentu Rady Gminy Gromadka, iż w przypadku lokalizacji elektrowni wiatrowej na gruncie rolnym ewentualnemu wyłączeniu z produkcji rolnej podlega teren o powierzchni ok. 500 m² a pozostała część gruntu może być nadal użytkowana rolniczo przychodzi wyjaśnić, że o konieczności wyrażenia zgody na przeznaczenie gruntów rolnych decyduje nie powierzchnia gruntów rolnych zajęta ostatecznie pod zrealizowaną inwestycję, lecz powierzchnia gruntów przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na realizację celu nierolniczego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 maja 2009 r., sygn. akt II OSK 1900/08, Lex 534648).

Mając zatem na względzie powyższe i kierując się dyspozycją z art. 147 § 1 p.p.s.a. – orzeczono jak w pkt. I sentencji wyroku. Orzeczenie w pkt. II znajduje swoje uzasadnienie w treści art. 152 p.p.s.a., a rozstrzygnięcie o kosztach w jej art. 200.