



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 29 maja 2018 r.

Poz. 2623

WYROK NR II SA/RZ 952/17 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 25 października 2017 r.

SENTENCJA

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SWSA Paweł Zaborniak /spr./ Sędziowie WSA Piotr Godlewski WSA Maciej Kobak Protokolant specjalista Anna Mazurek - Ferenc po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 października 2017 r. sprawy ze skargi Miasta Rzeszów na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podkarpackiego z dnia 19 lipca 2017 r. nr P.II.4131.2.114.2017 w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchyla zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze.

Uzasadnienie

Przedmiotem skargi Rady Miasta Rzeszowa jest rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podkarpackiego z 19 lipca 2017 r., nr P-II.4131.2.114.2017, wydane w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zaskarżonym rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewoda Podkarpacki działając na podstawie art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm., dalej "u.s.g.") oraz art. 15, art. 20 w związku z art. 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 778 ze zm., dalej "u.p.z.p"). stwierdził nieważności w pkt 1) § 14 ust. 2 pkt 8 lit. a w zakresie treści "z zastrzeżeniem lit. b", w pkt 2) § 14 ust. 2 pkt 8 lit. b, w pkt 3) § 15 ust. 2 pkt 8 lit. a w zakresie treści "b oraz", w pkt 4) § 15 ust. 2 pkt 8 lit. b, w pkt 5) § 15 ust. 2 pkt 8 lit. c w zakresie treści "płaskie lub", w pkt 6) § 22 ust. 1 pkt 5 lit. b w zakresie treści "pkt 1" uchwały Nr XLI/978/2017 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 13 czerwca 2017 r. w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Nr 283/6/2016 w rejonie ul. Strzelniczej i ul. Szewskiej w Rzeszowie (zwany też Planem z 2017 r.). W uzasadnieniu rozstrzygnięcia Wojewoda wyjaśnił, że przy uchwalaniu planu zagospodarowania przestrzennego obowiązkiem organu gminy jest uwzględnienie regulacji Studium kierunków zagospodarowania przestrzennego i określenie w planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia terenów w taki sposób, aby nie był on sprzeczny z ustaleniami Studium. Studium nie jest wprawdzie aktem prawa miejscowego, ale aktem polityki wewnętrznej gminy, a jego ustalenia są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Jest aktem o charakterze ogólnym, który wyznacza ogólne wytyczne i podstawowy zarys zagospodarowania terenów, którego uszczegółowienie następuje w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. W ocenie organu nadzoru zapisy planu uchwalonego uchwałą Nr XLI/978/2017 w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Nr 283/6/2016 w rejonie ul. Strzelniczej i ul. Szewskiej w Rzeszowie - w zakresie ustalonych geometrii dachów budynków możliwych do realizacji w ramach terenów oznaczonych symbolami MW/U oraz MW, naruszają ustalenia obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Rzeszowa ("ustalenia dla poszczególnych obszarów 4.2.2"). Standardy kształtowania geometrii dachów zawarte w Studium, dla w/w obszarów określają jednoznacznie geometrię dachów wskazując przykrycie budynków dachami o schemacie dwuspadowym i wielospadowym (cyt. "przykrycie dachów i dachy o schemacie dwuspadowym i wielospadowym o nachyleniu połąci dachowych do 45°"). Tymczasem ustalenia

planu dla terenów MW/U oraz MW dopuszczają przykrycie do 50% powierzchni budynków dachem płaskim, jeżeli dach ten pełni funkcję tarasu lub dachu zielonego. Zatem zapisy przedmiotowej uchwały w ustaleniach zawartych w § 14 ust. 2 pkt 8 lit b oraz § 15 ust. 2 pkt 8 lit. b, dopuszczają realizację zabudowy o geometrii dachów niezgodnej z wytycznymi zawartymi w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Rzeszowa. Powyżej przytoczone niezgodności stanowią naruszenie przepisów art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 u.p.z.p., który określa zakres tego związania ustaleniami Studium określając przedmiot dokonywanej przez radę gminy oceny postanowień planu miejscowego w odniesieniu do ustaleń studium. Obowiązek uwzględnienia w planie miejscowym ustaleń zawartych w studium wynika również z art. 9 ust. 4 tej ustawy, zgodnie z którym ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych (zasada związania ustaleniami studium przy sporządzaniu planu). Ponadto w § 22 uchwały wprowadzono zmiany normujące sytuację obowiązującego Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Nr 29/11/2000 w rejonie ulicy Szewskiej w Rzeszowie, chociaż w § 14 w ust. 1 - pkt 1 tej ostatniej uchwały uchylono zapis odnoszący się do linii rozgraniczających ściśle określonych — zgodnie z rysunkiem planu, który dotyczy całego terenu o symbolu 7MN/UC, a więc również części na której niniejszy plan nie może wprowadzać żadnych zmian, gdyż wykracza to poza zakres jego zmiany. Mając na uwadze wskazane nieprawidłowości Wojewoda stwierdził, że podjęta przez Radę Miasta Rzeszowa uchwała Nr XLI/978/2017 narusza w części w sposób istotny zasady i tryb sporządzania planu, wobec powyższego ma zastosowanie przepis art. 28 u.p.z.p., zgodnie z którym istotne 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. Pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego należy wiązać ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Wadliwość wskazanych w rozstrzygnięciu nadzorczym postanowień planu nie pozbawia go tego, aby funkcjonował w pozostałej swej części. W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie (dalej WSA) Rada Miasta Rzeszowa wnosząc o jego uchylenie zarzuciła Wojewodzie Podkarpackiemu niewłaściwe zastosowanie przepisów art. 15 oraz art. 20 w zw. z art. 28 u.p.z.p. poprzez przyjęcie istotnego naruszenia tych regulacji wskutek przyjęcia ustaleń zawartych w § 14 ust. 2 pkt 8 lit. a, § 14 ust. 2 pkt 8 lit. b, § 15 ust. 2 pkt 8 lit. a, § 15 ust. 2 pkt 8 lit. b, § 15 ust. 2 pkt 8 lit. c uchwały Rady Miasta Rzeszowa z dnia 13 czerwca 2017 r., dopuszczających przykrycia dachów dla zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z usługami (MW/U) oraz dla zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej (MW) do 50% powierzchni budynku dachem płaskim, jeżeli dach ten pełni funkcję tarasu lub dachu zielonego, pomimo, że Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Rzeszowa nie zakazuje stosowania przy kształtowaniu zabudowy dla terenu MWVIIo1, w obrębie Osiedla Staroniwa (VII), stanowiącego fragment terenów zespołu zabudowy mieszkaniowej w rejonie ul. Szewskiej, stosowania takich elementów architektury na najwyższej kondygnacji budynków mieszkalnych wielorodzinnych, jak: taras lub dach zielony, a także wskutek przyjęcia ustalenia zawartego w § 22 ust. 1 pkt 5 lit. b tej uchwały, o uchyleniu w § 14 ust. 1 uchwały Nr XXVII/166/2004 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 31 sierpnia 2004 r. w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Nr 29/11/2000 w rejonie ul. Szewskiej w Rzeszowie (zwany dalej też Planem z 2004 r.) ustalenia zawartego w pkt 1, dotyczącego określenia zgodnie z rysunkiem tego planu linii rozgraniczających teren oznaczony symbolem 7 MN/UC, w sytuacji, gdy wskutek uchwalenia MPZP Nr 283/6/2016 w rejonie ul. Strzelniczej i ul. Szewskiej w Rzeszowie, linie rozgraniczające teren, oznaczony na rysunku MPZP Nr 29/11/2000 w rejonie ul. Szewskiej w Rzeszowie symbolem 7 MN/UC, nie będą już obowiązywać w zakresie wynikającym wyłącznie z rysunku tego planu, który został określony w uchwale Nr XXVII/166/2004 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 31 sierpnia 2004 r. Wojewoda Podkarpacki w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie jako niezasadnej z przyczyn podanych w uzasadnieniu zaskarżonego rozstrzygnięcia. Dodatkowo wyjaśnił, że nie można uznać za zasadny zarzut stosowania przez organ nadzoru literalnej wykładni przepisów przy ocenie zgodności z prawem sporządzonej uchwały, a to z tego względu, że Studium jest dokumentem uchwalanym przez radę gminy, to właśnie rada gminy dokonuje w treści studium podstawowych ustaleń w zakresie kształtowania polityki przestrzennej gminy i decyduje o stopniu szczegółowości wytycznych studium. Przy bardziej szczegółowych ustaleniach studium, większy jest stopień związania tymi ustaleniami przy tworzeniu planów miejscowych. W sytuacji, gdy określone kwestie są w studium wyraźnie uregulowane, w sposób nie budzący żadnych wątpliwości interpretacyjnych, treść planu musi uwzględniać te zapisy. Sytuacja taka zachodzi w niniejszej sprawie, gdyż w Studium uregulowano w sposób jednoznaczny geometrię dachów budynków możliwych do realizacji w ramach obszaru oznaczonego symbolem MWVIIo1, a treść przedmiotowego planu zagospodarowania przestrzennego wprowadza odmienne rozwiązania, niż przewidziano w Studium. Jeśli powodem wprowadzenia takich zmian, jak twierdzi skarżąca

była potrzeba uwzględnienia przy określaniu konkretnej formy architektonicznej budynków, naturalnego ukształtowania części powierzchni terenów oznaczonych w planie symbolami: MW/U i MW, charakteryzujące się stosunkowo dużym (nawet do 12°) kątem nachylenia zboczy, w celu podniesienia standardu zamieszkania, poprzez wykorzystanie możliwości widokowych na otaczający krajobraz, to w pierwszej kolejności należało dokonać zmiany studium, a w następnej kolejności sporządzić plan zgodny z nowo określoną polityką przestrzenną. Za niezasadne Wojewoda uznał stanowisko skarżącej, że ustalenia Studium nie zawierają wytycznych, które zabraniałyby stosowania przy kształtowaniu zabudowy dla terenu MWvll01, w obrębie osiedla Staroniwa, takich elementów architektury na najwyższej kondygnacji budynków mieszkalnych wielorodzinnych, jak: taras lub dach zielony, a więc w istocie płaskiego dachu na takiej ich części, jaka wynika z dopuszczenia lokalizacji tarasu lub dachu zielonego na najwyższej kondygnacji tego rodzaju budynku. Mając na uwadze cały dokument Studium organ wyjaśnił, że skoro tylko dla części terenów przewiduje możliwość stosowania dachów płaskich to było to działanie celowe. Dla terenu oznaczonego symbolem MWvll01 Studium nie przewiduje takiej możliwości, stąd zapisy uchwały w tym zakresie są sprzeczne z zapisami Studium. Ponadto wbrew stanowisku skarżącej dachy płaskie nie będą stanowiły dachów dwuspadowych i wielospadowych, bowiem ustalenie ograniczenia kąta nachylenia odnosi się jednoznacznie do połąci dachowych. Odnosząc się do ostatniego zarzutu organ nadzoru wyjaśnił, że zapis zawarty w § 14 w ust. 1 - pkt 1 MPZP Nr 29/11/2000 w rejonie ulicy Szewskiej w Rzeszowie jest wciąż aktualny dla pozostałej części terenu 7MN/UC w stosunku do której nadal obowiązuje dotychczasowy plan, stąd niezasadne było powielanie tych zapisów w § 22 ust. 1 pkt 5 lit. b. przedmiotowej uchwały. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie zważył, co następuje: Skarga została uwzględniona w całości, bowiem okazała się uzasadniona. Sąd administracyjny sprawuje w zakresie swej właściwości kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej, co wynika z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1660). Zakres tej kontroli wyznacza art. 134 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2017 r., poz. 1369; zwana dalej w skrócie p.p.s.a.). Stosownie do tego przepisu Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Do zakresu kognicji WSA należą sprawy skarg organów jednostki samorządu terytorialnego (j.s.t.) na rozstrzygnięcia nadzorcze, o czym stanowi wyraźnie art. 3 § 2 pkt 7 p.p.s.a. Sposób w jaki sąd uwzględnia skargę ustala art. 148 p.p.s.a. Na jego mocy, sąd uwzględniając skargę j.s.t. na akt nadzoru uchyla ten akt. Skarga Rady Miasta Rzeszowa została oparta na art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1875 zwana dalej u.s.g.). W świetle tej regulacji rozstrzygnięcia organu nadzorczego dotyczące gminy, w tym rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 96 ust. 2 i art. 97 ust. 1, a także stanowisko zajęte w trybie art. 89, podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia ich doręczenia. Do złożenia skargi uprawniona jest gmina lub związek międzygminny, których interes prawny, uprawnienie albo kompetencja zostały naruszone. Podstawą do wniesienia skargi jest uchwała lub zarządzenie organu, który podjął uchwałę lub zarządzenie albo którego dotyczy rozstrzygnięcie nadzorcze – art. 98 ust. 3 u.s.g. Po pierwsze, stwierdzić należało, że Wojewoda Podkarpacki wydał rozstrzygnięcie nadzorcze przed upływem 30 dni, od dnia doręczenia mu uchwały Rady Miasta Rzeszowa, co pozwoliło mu skorzystać z kompetencji do stwierdzenia nieważności uchwały organu samorządu gminnego – art. 93 ust. 1 w związku z art. 91 ust. 1 u.s.g. Po drugie, Rada Miasta Rzeszowa podjęła uchwałę o jakiej mowa w art. 98 ust. 3 u.s.g., czyli uchwałę w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze do sądu administracyjnego tj. uchwałę Rady Miasta Rzeszowa z dnia 23 sierpnia 2017 r., nr XLVII/1023/2017. Dodać też należy, iż skargę Gminy wniesiono w terminie do tego przewidzianym. Te wszystkie okoliczności pozwoliły Sądowi na merytoryczną kontrolę rozstrzygnięcia nadzorczego. W ramach kontroli zgodności z prawem aktu nadzoru nad działalnością organów jednostki samorządu terytorialnego, Sąd Administracyjny obowiązany jest odpowiedzieć na pytanie, czy zakwestionowana przez organ nadzoru uchwała narusza prawo i czy jest to takie uchybienie, które powinno skutkować stwierdzeniem jej nieważności. Wymaga w tym miejscu wyraźnego podkreślenia, iż w analizowanej sprawie, kwestionowane skargą rozstrzygnięcie nadzorcze dotyczy uchwały rady gminy w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej MPZP). Z tej przyczyny normą kompetencyjną umożliwiającą wyeliminowanie wojewodzie przedmiotowej uchwały z obrotu prawnego, nie jest art. 91 u.s.g., lecz art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Ustawodawca w przytoczonym przepisie u.p.z.p przewidział odmienne, szczególnie względem u.s.g. przesłanki stwierdzenia nieważności uchwały organu stanowiącego (M. Winceniak, Art. 28. W: Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, teza nr 1, wyd. II. Wolters Kluwer, 2016). Na dzień podjęcia zaskarżonej uchwały oraz wydania rozstrzygnięcia nadzorczego przez wojewodę, przesłanki te były (i są nadal) następujące: istotne naruszenie zasad sporządzenia planu, istotne naruszenie trybu jego sporządzenia oraz naruszenie właściwości organów w tym zakresie – zob. wyrok NSA z 13 czerwca

2017 r., sygn. II OSK 2215/15, publ.: CBOSA, LEX nr 2328676. Zasady sporządzenia planu dotyczą problematyki merytorycznej związanej z jego sporządzeniem. Odnoszą się do zawartości aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna, inne załączniki), zawartych w planie ustaleń, a także zachowania standardów dokumentacji planistycznej. Tryb sporządzania planu dotyczy aspektów procedowania nad jego uchwaleniem, natomiast kwestia właściwości organów dotyczy prawnego umocowania danego organu do uchwalenia planu. Dostrzec także należy, że ustawodawca wyraźnie limituje możliwość stwierdzenia nieważności MPZP zastrzegając, iż do takiego rozstrzygnięcia może prowadzić wyłącznie takie naruszenie zasad lub trybu jego sporządzania, które osiąga stopień "istotności". Wydając rozstrzygnięcie nadzorcze wojewoda, w jego uzasadnieniu musi zatem wykazać nie tylko sam fakt naruszenia prawa w kontekście treści planu, bądź procedury jego uchwalenia, ale także przedstawić przekonującą argumentację, uzasadniającą wniosek, że naruszenie to miało charakter niebagatelny, poważnie negatywnie obciążający akt organu stanowiącego. Jedynie istotne naruszenie zasad lub trybu sporządzania planu, będzie motywować do wkroczenia w chronioną przez Konstytucję RP samodzielność samorządu gminy w planowaniu przestrzennym poprzez wydanie aktu nadzoru. Naruszenia prawa nie mające takiego charakteru będą przesądzać o nielegalności działania nadzorczego wojewody. W ten sposób Sąd musi dokonać pośredniej kontroli aktu organu jednostki samorządu terytorialnego (patrz. szerz. R. Lewicka, Kontrola prawotwórstwa administracji o charakterze powszechnie obowiązującym, Warszawa 2008 r., s. 233 i nast.). W niniejszej sprawie wzorcem kontroli zakwestionowanej przez Wojewodę uchwały były przepisy u.p.z.p. w postaci jej art. 15, 20, 28. Na podstawie tych regulacji, Organ nadzoru zarzucił Radzie Miasta niezachowanie przy uchwalaniu MPZP zgodność z zapisami obowiązującego Studium w zakresie standardów kształtowania geometrii dachów, co w konsekwencji doprowadziło do stwierdzenia nieważności określonych w rozstrzygnięciu nadzorczym paragrafów przedmiotowej uchwały. Wojewoda podkreśla, iż wymogi kształtowania geometrii dachów zawarte w Studium (ustalenia dla poszczególnych obszarów 4.2.2.), jednoznacznie definiują geometrię dachów wskazując na przykrycie budynków dachami o schemacie dwuspadowym i wielospadowym - "przykrycie dachów i dachy o schemacie dwuspadowym i wielospadowym o nachyleniu połaci dachowych do 45°". Natomiast Rada Miasta w treści Planu z 2017 r. dla terenów MW/U oraz MW, dopuściła przykrycie do 50% powierzchni budynków dachem płaskim, jeżeli dach ten pełni funkcję tarasu lub dachu zielonego. W przekonaniu Wojewody ze względu na powołane przepisy u.p.z.p., stwierdzona niezgodność musi skutkować nieważnością wadliwych prawnie postanowień Planu z 2017 r. Przyznać należy rację Organowi nadzoru, że treść powołanych przez niego regulacji art. 15 i art. 20 u.p.z.p., wymaga zgodności zapisów MPZP z treścią obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Powstanie tej niezgodności stanowi będzie istotne naruszenie zasad sporządzania MPZP równoznaczne z nieważnością opracowywanego Planu w stosownej do tej niezgodności części (art. 28 ust. 1 u.p.z.p.). Wojewoda przekonująco uzasadnił tą kwestie, dzięki czemu nie wymaga ona dalszego wyjaśniania. Sąd Administracyjny w odróżnieniu od Wojewody nie dopatrył się jednak niezgodności postanowień Planu z 2017 r. z treścią Studium. Przypomnieć wypada, że Studium jako jeden z parametrów i wskaźników urbanistycznych zagospodarowania terenu i kształtowania zabudowy w zakresie przykrycia budynków na terenach osiedla Staroniwa oznaczonych symbolem MWvIIo1 (obszar zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z dopuszczeniem zabudowy usługowej) ustala: dachy o schemacie dwuspadowym i wielospadowym, o nachyleniu połaci dachowych do 45°. Treść tej normy Studium wyznacza obowiązujące Radę Miasta Rzeszowa standardy kształtowania przykryć budynków w zakresie parametru ilości połaci – dwu i wielospadowe – oraz parametru kąta nachylenia połaci dachowej. Różne kryteria umożliwiające wyodrębnienia dachów płaskich i stromych oraz dachów jedno, dwu i wielospadowych (tj. kąt nachylenia oraz ilość połaci dachowych), umożliwia swoiste "mieszanie" tych rodzajów parametrów w ramach jednego przykrycia budynku, pozwalając m.in. na jednoczesne występowanie w ramach dachu dwu i wielospadowego połaci płaskich i stromych. W przekonaniu Sądu ze względu na parametr kąta nachylenia połaci dachu, przytoczona treść Studium dopuszcza wiążące planowanie zarówno dachów płaskich oraz dachów stromych, oczywiście przy zachowaniu wymaganej ilości spadków. Uzasadniając to stanowisko, wyjaśnić należy, że przepisy należące do systemu prawa budowlanego nie definiują pojęcia dachu płaskiego, a więc rodzaju dachu dopuszczonego warunkowo w treści uchwalonego przez Radę Planu z 2017 r. (dach płaski w postaci tarasu lub dachu zielonego do 50% ogólnej powierzchni dachu). Pojęcie dachu płaskiego występuje w treści Polskich Norm tj. w PN – 89/B-10425, o tytule : Przewody dymowe, spalinowe i wentylacyjne murowane z cegły – wymagania techniczne i badania przy odbiorze. Do tych norm odsyła prawodawca w tekście § 140 ust. 1 i § 142 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2015 r. poz. 1422). Sąd w tym miejscu podkreśla, iż Polskie Normy nie są przepisami prawa powszechnie obowiązującego, jednakże z unormowań prawnych, zawartych w art. 2 pkt 3, 4 i 5, a także w art. 5 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 12 września 2002 r. o normalizacji (Dz. U. z 2015 r., poz. 1483 z późn. zm.),

wynika, iż pod pojęciem normy rozumie się dokument przyjęty w drodze konsensusu i zatwierdzony przez upoważnioną jednostkę, ustalający - do powszechnego i wielokrotnego stosowania - zasady, wytyczne lub charakterystyki odnoszące się do różnych rodzajów działalności lub ich wyników i zmierzających do uzyskania optymalnego stopnia uporządkowania w określonym zakresie (zob. wyrok NSA z dnia 6 maja 2008 r., sygn. akt IOSK 785/07 (CBOSA)). Powyższe oznacza, że niezdefiniowanemu pojęciu "dachu płaskiego" można przypisywać dokładnie takie znaczenie, jakie dla tego parametru przyjęto oficjalnie we właściwej Polskiej Normie. Mając to na względzie wskazać należy, iż autor Polskich Norm PN – 89/B-10425, w części dotyczącej wykonywania wylotów przewodów dymowych, definiuje dach płaski jako dach o kącie nachylenia połąci dachowych nie większym niż 12°, natomiast dach stromy jako dach o kącie nachylenia połąci dachowej powyżej 12°. Oznacza to, że dach płaski nie zawsze będzie dachem zupełnie płaskim, tj. o zerowym kącie nachylenia połąci dachowej. Dachem płaskim będzie dach o kącie nachylenia połąci od 0° do 12°. Dopuszczalny w sztuce budowlanej minimalny kąt nachylenia dachu płaskiego, ma w istocie ułatwiać odwodnienie dachu. Dach płaski w odróżnieniu od dachu stromego jest bardziej eksponowany na czynniki atmosferyczne jak śnieg i deszcz, przez co przy jego konstruowaniu dopuszczalne jest przyjęcie większego kąta nachylenia połąci niż wartość 0°. Dlatego też przytoczone zapisy Studium wyznaczając parametr kąta nachylenia od 0° do 45°, pozwalały na wprowadzenie do Planu z 2017 r. dla konturów MW/U i MW, nie tylko zapisów o dachach stromych, ale także o dachach płaskich. Oczywiście za konieczne uznać należało jednoczesne przyjęcie drugiego z parametrów kształtowania geometrii dachu w postaci dwu lub wielospadu (ilości połąci dachowych). Także i ten wymóg Studium został zachowany, bowiem Plan z 2017 r. warunkowo dopuszcza przykrycie budynku dachem płaskim do 50% powierzchni budynku. Jeżeli więc budynek zostanie przykryty w dopuszczonym maksimum, tj. w 50% powierzchni budynku dachem płaskim, to w pozostałej części zostanie przykryty połącią stromą, co z kolei zapewni spełnienie wymogu Studium przykrycia budynku dachem co najmniej dwuspadowym. Ponieważ pomiędzy zapisami Studium a zakwestionowanym przez Wojewodę Planem nie zachodzi istotna niespójność, to zarzucana uchwałę Rady Miasta sprzeczność z zasadami sporządzania MPZP, nie miała miejsca. WSA nie dopatrył się także w zakwestionowanym rozstrzygnięciu nadzorczym wykazania istotności naruszenia zasad lub trybu sporządzania Planu w treści § 22 ust. 1 pkt 5 lit. b Planu z 2017 r. Przyznać należy rację skarżącej stronie, iż Wojewoda nie wykazał w odniesieniu do tego przepisu na czym dokładnie ma polegać istotne naruszenie, do czego zobowiązuje art. 28 u.p.z.p. Zdaniem Sądu, dokonane przez Radę uchylene pkt 1 z treści § 14 ust. 1 uchwały Rady Miasta Rzeszowa z 31 sierpnia 2004 r., nr XXVII/166/2004, w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego nr 29/11/2000 w rejonie ul. Szewskiej w Rzeszowie (dalej zwany Planem z 2004 r.), było uzasadnione, skoro jednocześnie mocą § 22 ust. 1 pkt 5 lit. a Planu z 2017 r. dokonano w Planie z 2004 r. zmniejszenia powierzchni terenu o symbolu 7MN/UC z 1,05 ha do powierzchni ok. 0,38 ha. Zmniejszenie powierzchni terenu o symbolu 7MN/UC świadczyło o konieczności zmodyfikowania linii rozgraniczających ten teren, jako w tych okolicznościach nieaktualnych. Słusznie podnosi strona skarżąca, iż na skutek wejścia w życie Planu z 2017 r. linie rozgraniczające teren 7MN/UC należy wyznaczać przy uwzględnieniu rysunków nr 283/6/2016 (Plan z 2017r.) oraz rysunku nr 29/11/2000 (Plan z 2004 r.). Podniesiona przez Wojewodę kwestia niespójności uchwały o przystąpieniu z tekstem Planu z 2017 r., nie mogła uzasadniać zastosowanej ingerencji w wykonywanie przez Organy Miasta Rzeszowa władztwa planistycznego, skoro wprowadzone zmiany mieszczą się w granicach terenu określonych w czasie rozpoczęcia procedury planistycznej. W tych okolicznościach trudno było doszukać się istotnych naruszeń zasad jak i trybu sporządzania MPZP zakwestionowaną przez Wojewodę treścią § 22 ust. 1 pkt 5 lit. b Planu z 2017 r. Reasumując, inkryminowane przez Wojewodę przepisy Planu z 2017 r. nie naruszają prawa stosownie do treści art. 28 ust. 1 u.p.z.p., co nie pozwalało na stwierdzenie ich nieważności. Uznanie zarzutów skargi na uzasadnione, skutkowało jej uwzględnieniem w oparciu o art. 148 P.p.s.a. O kosztach postępowania sądowoadministracyjnego nie orzekano ze względu na ich brak.