

W Y R O K

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 grudnia 2010 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA	- Zygmunt Wiśniewski
Sędziowie Sędzia WSA	- Anna Siedlecka
Sędzia NSA	- Julia Szczygielska (spr.)
Protokolant asystent sędziego	- Aleksandra Siwińska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 16 grudnia 2010 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na § 23 uchwały Rady Miejskiej w Jelczu-Laskowicach
z dnia 18 grudnia 2009 r. nr XLIV/294/2009
w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „MPZP Belgijska”

- I. stwierdza nieważność § 23 zaskarżonej uchwały w części odnoszącej się do terenów oznaczonych symbolami 2U, 3U i 4U;
- II. stwierdza, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu w zakresie wskazanym w pkt. I sentencji niniejszego wyroku;
- III. dalej idącą skargę oddala;
- IV. zasądza od Gminy Jelcz-Laskowice na rzecz strony skarżącej kwotę 240,00 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu poniesionych kosztów postępowania sądowego.

U Z A S A D N I E N I E

Rada Miejska Jelcz-Laskowice w dniu 18 grudnia 2009r. podjęła uchwałę nr XLIV/294/2009 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „MPZP Belgijska”. W dniu 17 maja 2010r. Wojewoda Dolnośląski powołując się na przepis art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym wniósł skargę na § 23 powyższej uchwały w zakresie uregulowań odnoszących się do terenów oznaczonych symbolami 2U i 3U, zarzucając istotne naruszenie art. 9 ust. 4, art. 15 ust.1, art. 17 pkt 4, art. 20 ust. 1 w związku 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.) - zwanej dalej u.p.z.p., poprzez naruszenie zasady zgodności wskazanych postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, uchwalonym przez Radę w dniu 23 listopada 2005r. uchwałą Nr XLII/253/2005. Zarzucając powyższe, organ podkreślił, że w toku prowadzonego postępowania nadzorczego stwierdził rozbieżność między studium a planem. Organ wskazał, że w § 23 uchwały Rada wprowadziła uregulowania dotyczące terenów oznaczonych symbolami: 1U, 2U, 3U, 4U. Wątpliwość organu budzi zgodność planu ze studium w zakresie terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami 2U i 3U, dla których studium określa: „Oznaczone na rysunku „Studium” symbolem P - kolor fioletowy, zakreskowane; tereny zainwestowane, wskazane w „Studium” jako tereny o wiodącej funkcji aktywności gospodarczej – przemysłowe. W § 23 uchwały, jako przeznaczenie podstawowe terenu wskazano zaś zabudowę usługową. Jako przeznaczenie uzupełniające wskazano zabudowę mieszkaniową, urządzenia towarzyszące i infrastrukturę techniczną. Zgodnie z zapisami studium: Każdy teren należy traktować jako wielofunkcyjny z przewagą jednej funkcji traktowanej jako wiodąca. Dopuszcza się uzupełnianie funkcji wskazanej w „Studium” jako wiodąca o inne niekolidujące funkcje przy pozostawieniu minimum 50 % powierzchni terenu o funkcji wiodącej. W przypadku omawianych terenów zmieniono całkowicie funkcję wiodącą z przemysłowej na usługową z dopuszczeniem mieszkaniowej, czyli sprzecznie z zapisami studium. Organ nadzoru nie zgodził się z argumentacją gminy podnoszoną w toku postępowania nadzorczego, wskazując, że zasadniczą kwestią przy uchwalaniu planu miejscowego jest związanie ustaleniami studium, szczególnie w odniesieniu do rady gminy. Uchwałą w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego rada dokonuje swoistego samoograniczenia w zakresie uchwalanych na jego podstawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Stąd też w przypadku, gdy organy gminy uznają za zasadne, czy też konieczne, ustalenie sposobu zagospodarowania terenu pozostającego w sprzeczności z obowiązującym studium, ustalenie to może nastąpić (jeżeli jest zgodne z obowiązującym porządkiem, wyznaczonym przepisami prawa powszechnego), ale po uprzednim dokonaniu zmiany we właściwym fragmencie Studium. Zdaniem organu brak również możliwości zastosowania postanowienia zawartego w części tekstowej Studium, na które powołuje się gmina, przewidującego, że określone na rysunku Studium linie podziału terenów o różnych funkcjach są orientacyjne. Dokładny przebieg linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu powinien zostać ustalony na etapie opracowań szczegółowych. Porównując rysunek Studium i rysunek planu, nie sposób mówić jedynie o ustaleniu „dokładnego przebiegu linii rozgraniczających”. Rada zaskarżoną uchwałą dokonała całkowitej zmiany przeznaczenia terenu, wprowadzając na terenie przeznaczonym w studium pod przemysł zabudowę usługową z dopuszczeniem zabudowy mieszkaniowej. Reasumując, w ocenie organu nadzoru, uregulowania § 23 podjętego przez Radę Miejską w Jelczu-Laskowicach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego MPZP Belgijska, należy uznać za niezgodne ze studium. W tym konkretnym przypadku, jeśli organy Gminy chciały uniknąć protestów mieszkańców, to należało w pierwszej kolejności dokonać zmiany studium. Sam fakt zainwestowania terenu nie przesądza bowiem o jego przeznaczeniu. Biorąc pod uwagę zasadę proporcjonalności środków nadzorczych w stosunku do naruszenia prawa, oraz fakt, że pozostałe zapisy uchwały nie naruszają przepisów, a procedura planistyczna została przeprowadzona zgodnie z obowiązującymi zapisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, organ nadzoru zaskarża przedmiotowy plan w części, wnosząc o stwierdzenie nieważności § 23. Organ nadzoru podkreślił, że

sprzeczne z zapisami studium są uregulowania § 23 uchwały jedynie w zakresie dotyczącym terenów 2U i 3U, jednakże ze względu na wewnętrzną strukturę tego paragrafu nie jest możliwe wyodrębnienie i zaskarżenie wyłącznie zapisów odnoszących się do terenów 2U i 3U. W odpowiedzi na skargę Rada Miejska w Jelczu-Laskowicach wniosła o jej oddalenie, stwierdzając, że niezgodność w oznaczeniu „MPZP Belgijska” z zapisami studium - wynika przede wszystkim z istniejącego zagospodarowania i zainwestowania terenu. Teren oznaczony na rysunku planu 2U pełni funkcje usługowe - stacja paliw. Na obszarze oznaczonym 3U znajduje się zaś hotel. Pod uwagę należy również wziąć - zdaniem Rady - specyfikę tego obszar, czyli zlokalizowane w bezpośrednim sąsiedztwie tereny istniejącej zabudowy mieszkaniowej o niskiej intensywności, a także planowanej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na działkach sąsiednich uzupełniającej zabudowę istniejącą. Wprowadzenie w takiej sytuacji funkcji przemysłowej bezpośrednio sąsiadującej z funkcją mieszkaniową wywołało by konflikt w strukturze funkcjonalno - przestrzennej oraz protesty mieszkańców. Zapisy Studium, według których linie podziałów terenów o różnych funkcjach określone na rysunku są orientacyjne a dokładny przebieg linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu powinien zostać ustalony na etapie opracowań szczegółowych – pozwoliły zdaniem Rady -na przesunięcie linii rozgraniczających tereny i płynne przejście między zabudową mieszkaniową, usługową, aż do zabudowy przemysłowej. Ponadto podkreślono, że wprowadzone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zapisy o ograniczeniu funkcji uzupełniającej do 30% zabudowy działki nie kolidują z zapisem „Każdy teren należy traktować jako wielofunkcyjny z przewagą jednej funkcji traktowanej jako wiodąca. Dopuszcza się uzupełnianie funkcji wskazanej w „Studium” jako wiodącą o inne niekolidujące funkcje przy pozostawieniu minimum 50 % powierzchni terenu o funkcji wiodącej. ” W ocenie stronie przeciwnej, przyjęte w planie przeznaczenie terenów ujętych w skardze uwzględnia interes prywatny właścicieli tych nieruchomości, nie naruszając jednocześnie interesu gminy, tym bardziej, iż funkcja mieszkaniowa której dotyczy sporny fragment planu, jest korzystniejsza dla mieszkańców oraz właścicieli sąsiednich nieruchomości niż funkcja aktywności gospodarczej. Konkludując podniesiono, że związanie ustaleniami studium przy uchwaleniu planu stanowi ważną, ale nie jedyną wartość w procesie planistycznym. Proponowane przez organ nadzoru kroki prawne, które gmina miałaby podjąć (zmiana studium i w jej konsekwencji uchwalenie nowego planu) uderzą w przywołane zasady planowania przestrzennego i spowodują znaczne spowolnienie procesu inwestycyjnego (budowa obwodnicy), jak też poważnie naruszą art. 8 k.p.a. osłabiając zaufanie obywateli. W piśmie procesowym z dnia 26 października 2010r. pełnomocnik strony skarżącej, wyjaśniając na żądanie Sądu zarzut braku zgodności uchwały w sprawie planu miejscowego z ustaleniami Studium stwierdził, że sprzeczność zapisu znajdującego się na str.4 skargi z dołączonym wyciągiem ze Studium jest wynikiem omyłkowego załączenia do skargi niewłaściwej strony Studium /str.20/. Właściwy zapis Studium znajduje się na str.19 – „Oznaczenie na rysunku Studium symbolem „P” – kolor fioletowy, zakreskowane,„. Nadto pełnomocnik stwierdził, że podtrzymuje stanowisko zawarte w skardze. Na rozprawie w dniu 16 grudnia 2010r. pełnomocnik strony skarżącej oświadczył, że dodatkowo podnosi zarzut niezgodności z ustaleniami Studium § 23 planu w części dotyczącej terenów oznaczonych symbolem 4U, jako, że w Studium teren ten przeznaczony został pod mieszkalnictwo i oznaczony jest symbolem „M”. Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje. Zgodnie z przepisem art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między tymi organami a organami administracji rządowej. Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (art. 1 § 2 przywołanej ustawy). W myśl art. 3 § 2 pkt.5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) – zwanej dalej u.p.p.s.a. - zakres kontroli administracji publicznej obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej. W niniejszej sprawie przedmiotem kontroli Sądu jest § 23 uchwały Rady Miejskiej w Jelczu-Laskowicach z dnia 18 grudnia 2009r. Nr XLIV/294/2009

w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „MPZP Belgijska”, podjętej na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm). – zwanej dalej u.p.z.p. oraz art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.). Wojewoda wnosząc o stwierdzenie nieważności § 23 opisanej wyżej uchwały zarzucił naruszenie art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 u.p.z.p. w związku z art. 28 ust. 1 tej ustawy poprzez brak zgodności postanowień tegoż paragrafu w zakresie uregulowań odnoszących się do terenów oznaczonych symbolami 2U, 3U i 4U z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Podzielić należy stanowisko Gminy, że z mocy art. 3 ust. 1 u.p.z.p. gminie przysługuje władztwo planistyczne, co oznacza, iż do zadań własnych gminy należy prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Niemniej jednak samodzielność gminy w zakresie wykonywania przekazanych jej zadań publicznych może być realizowana tylko w granicach dozwolonych prawem. Wynika to wprost z art. 7 Konstytucji RP, według którego organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Inaczej mówiąc o samodzielności gminy w wykonywaniu zadań możemy mówić tylko, gdy mieści się ona w zakreszonych wyżej granicach konstytucyjnych. Przekroczenie tych granic stanowi istotne naruszenie prawa. Gmina może zatem samodzielnie kształtować sposób zagospodarowania danego obszaru podlegającego jej władztwu, pod warunkiem, że działa w granicach i na podstawie prawa i nie nadużywa przyznanego jej władztwa. Przyznane gminie uprawnienie do samodzielnego kształtowania polityki przestrzennej (art. 3 ust. 1 u.p.z.p.) nie ma zatem charakteru arbitralnego a przepisy nie zezwalają na dowolność ustaleń zawartych w miejscowym planie zagospodarowania. Ustawodawca zaś szczegółowo uregulował tak tryb jak i zasady prowadzenia prac związanych z uchwalaniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Istotne jest w sprawie, że gmina kształtuje swoją politykę przestrzenną, w tym lokalne zasady zagospodarowania - uchwalając studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Studium służy gminie do określania kierunków jej polityki przestrzennej /art. 9 ust.1 u.p.z.p./. Realizacja ustaleń studium następuje poprzez uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego jako aktów prawa miejscowego, przy czym co jest kluczowe - zgodnie z art. 9 ust. 4 u.p.z.p. – ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Konsekwencją powyższej zasady jest brzmienie art. 15 ust. 1 u.p.z.p., który obliguje organ gminy do sporządzenia projektu planu zgodnie z zapisami studium, gdy nadto w myśl art.14 ust.5 u.p.z.p. – przed podjęciem uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, burmistrz wykonuje analizy dotyczące zasadności przystąpienia do sporządzenia planu i stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium. Przepis zaś art. 20 ust. 1 u.p.z.p. /w brzmieniu obowiązującym w dniu podjęcia zaskarżonej uchwały/ - uzależniał uchwalenie planu po wcześniejszym stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium. Oznacza to, 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, publ.www.orzeczenia.nsa.gov.pl). Zgodzić się tym samym należy z organem nadzoru, że uchwałą w sprawie studium rada dokonuje swoistego samoograniczenia w zakresie uchwalanych planów zagospodarowania przestrzennego. Wprawdzie 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). 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. Wskazać należy, że w orzecznictwie przyjęte zostało, iż można przeznaczyć w planie miejscowym określone obszary pod zabudowę danego rodzaju, jeżeli wcześniej w studium gmina wskaże te obszary jako przewidziane pod taką zabudowę. Ustalenia planu miejscowego są bezsprzecznie konsekwencją zapisów studium (por. wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2008r., II OSK 34/08, publ.www.orzeczenia.nsa.gov.pl). Przenosząc powyższe do niniejszej sprawy, podkreślić należy, że z ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Jelcz-Laskowice (uchwała z dnia 23 listopada 2005r., Nr XLII/253/2005) zwanego dalej studium - wynika, że tereny oznaczone w § 23 miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „MPZP Belgijska” symbolami 2U i 3U znajdują się w obszarze oznaczonym w części graficznej studium symbolem „P” – kolor fioletowy, zakresowany. Niesporne jest także w sprawie, że w/w tereny oznaczone na rysunku studium symbolem „P” to - tereny zainwestowane, o wiodącej funkcji aktywności gospodarczej – przemysłowe / pkt.3.4.2. części tekstowej studium – str.19/. Istotny jest przy tym również zapis w części tekstowej studium, iż we wszystkich, określonych w Studium rodzajach przemysłowych terenów aktywności gospodarczej obowiązują następujące ustalenia :- w istniejących terenach przemysłowych należy wykluczyć lokalizację nowych budynków mieszkalnych;- w projektowanych terenach przemysłowych należy wykluczyć lokalizację budynków mieszkalnych / str.20 Studium/. Mając na uwadze powyższe, jak i to, że z części tekstowej studium /Część II „Kierunki zagospodarowania przestrzennego” – rozdział 2 „Ogólne założenia kierunków rozwoju i zagospodarowania przestrzennego gminy”, pkt 2.4 „Główne funkcje terenów”- str.4/ wynika, że tereny oznaczone na rysunku Studium” symbolem „P” – kolor jasno-fioletowy to tereny o wiodącej funkcji aktywności gospodarczej – przemysłowe, stwierdzić należy, że powyższymi ustaleniami studium, Rada ustaliła takie wiodące – podstawowe przeznaczenie tegoż terenu. Oznacza to, że te postanowienia studium były wiążące dla organów planistycznych. Tymczasem według zapisów zakwestionowanego przez organ nadzoru § 23 przedmiotowego planu - dla terenów oznaczonych symbolami 2U i 3U przewidziano jako funkcję podstawową - zabudowę usługową, a jako funkcję uzupełniającą - zabudowę mieszkaniową, urządzenia towarzyszące, infrastrukturę techniczną. Porównanie przedstawionych zapisów planu miejscowego z ustaleniami studium wskazuje na zasadność wniesionej w tym względzie skargi. Zgodzić się należy z organem nadzoru, że w planie wprowadzona została istotna zmiana w przeznaczeniu opisanego wyżej terenu w stosunku do ustaleń studium, w którym to studium - po pierwsze przewidziano dla analizowanych terenów funkcję aktywności gospodarczej – przemysłową, a po drugie wykluczono, co oznacza, że wprowadzono zakaz lokalizacji na tych terenach budynków mieszkalnych. Sąd nie podzielił tym samym argumentów strony przeciwnej wskazanych w odpowiedzi na skargę, tak co do zasadności wprowadzonej funkcji uzupełniającej do 30 % zabudowy działki, gdy jak to wyżej Sąd podkreślił zapisy studium na przedmiotowym terenie wykluczają budownictwo mieszkaniowe, a także nie jest trafne powoływanie się na zapisy studium, że: „, dokładny przebieg linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu powinien być ustalony na etapie opracowań szczegółowych”. Wbrew twierdzeniu strony przeciwnej, przedmiotowe zapisy studium nie pozwalały na etapie opracowania planu na zmianę /całkowicie odmienną niż ustalono w studium/ przeznaczenia terenu. Również powoływanie się strony przeciwnej na istniejące zagospodarowanie i zainwestowanie przedmiotowego terenu i stwierdzenie, że teren oznaczony na rysunku planu 2U pełni funkcje usługowe /stacja paliw/, zaś na obszarze oznaczonym symbolem 3U znajduje się hotel - nie ma istotnego znaczenia w niniejszej sprawie, z tej to również przyczyny, że w myśl art.10 ust.1 pkt.1 u.p.z.p. to jedynie w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i uzbrojenia terenu, gdy zaś projekt planu miejscowego musi być sporządzony zgodnie z zapisami studium / art.15 ust.1 u.p.z.p./. Zgodzić się także należy z organem nadzoru, że postanowienia § 23 przedmiotowego planu w części odnoszącej się do terenów oznaczonych symbolem 4U nie są zgodne z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, uchwalonym przez Radę w dniu 23 listopada 2005r. uchwałą Nr XLII/253/2005. Z zapisów tegoż studium niewątpliwie wynika, że powyższy teren oznaczony został w części graficznej symbolem „M” – kolor brązowy,

zakreskowany. Przenosząc powyższy zapis do części tekstowej studium, stwierdzić należy, że zgodnie z ustaleniami tegoż aktu, tereny te to tereny o wiodącej funkcji mieszkaniowej /pkt.3.2.2. zdanie pierwsze, część tekstowa studium str.14/, gdy zaś postanowienia kwestionowanego § 23 planu w części dot. tegoż terenu oznaczonego symbolem 4U ustalają zabudowę usługową jako funkcję podstawową. Wprawdzie w tymże zapisie planu dopuszcza się na tym terenie zabudowę mieszkaniową, tym niemniej nie można przyjąć, by zapis § 23 ust.1 pkt.2 lit.”a” planu pozostawał w zgodzie z ustaleniem studium dopuszczającym uzupełnienie funkcji wiodącej o inne niekolidujące funkcje jednakże pod warunkiem pozostawienia minimum 50 % powierzchni terenu o funkcji wiodącej /str.7 pkt.4 „Uwag”, skoro brzmienie przedmiotowego zapisu planu jest następującej treści: „...przeznaczenie terenu /.../ uzupełniające zajmując w sumie mniej niż 30 % powierzchni zabudowy działki : zabudowa mieszkaniowa...”. W świetle powyższych ustaleń, trafnie organ nadzoru wywiódł, że zakwestionowane ustalenia planu są całkowicie odmienne od ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, uchwalonym przez Radę w dniu 23 listopada 2005r. uchwałą Nr XLII/253/2005. Oznacza to, że w analizowanym zakresie brak jest zgodności planu z ustaleniami studium, co stanowi wystarczającą podstawę dla stwierdzenia, że zaskarżona uchwała w części wyżej opisanej dotknięta jest nieważnością. Ustalenie w planie miejscowym przeznaczenia terenu innego niż zostało to określone w Studium oznacza, że plan taki w zakresie, w jakim jego ustalenia odbiegają od ustaleń Studium narusza obowiązujący porządek prawny, w szczególności art. 9 ust.4, art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 u.p.z.p., co należy kwalifikować jako naruszenie zasad sporządzania planu, konsekwencją czego jest nieważność uchwały we wskazanej części /art.28 ust.1 u.p.z.p./. Zgodzić się także należy z organem nadzoru, że zmianę przeznaczenia terenów w planie miejscowym, jeżeli nie była przewidziana w studium, można dokonać po uprzedniej zmianie kierunków zagospodarowania przestrzennego, z zachowaniem trybu, w jakim studium jest uchwalane (por. wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2008 r. II OSK 32/08). Oznacza to, że możliwa jest zmiana przeznaczenia terenu, w sytuacji gdyby taka potrzeba zaistniała, po uchwaleniu studium, ale poprzez jego zmianę – a nie jak w rozpoznawanej sprawie – poprzez uregulowanie danej kwestii w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego odmiennie niż w Studium. Wobec naruszenia obiektywnego porządku prawnego - zasad sporządzania planu (art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), Sąd stwierdził nieważność zaskarżonego § 23 uchwały w zakresie w jakim jego postanowienia nie są zgodne z ustaleniami Studium. Sąd w pozostałym zakresie skargę oddalił z tej przyczyny, że jak przyznaje sam organ nadzoru postanowienia § 23 w zakresie uregulowań odnoszących się do terenu oznaczonego symbolem 1U są zgodne z ustaleniami Studium i znajduje to potwierdzenie tak w części tekstowej /str.5, 18 i 19/, jak i graficznej Studium. Mając na uwadze przedstawione wyżej okoliczności faktyczne i prawne Wojewódzki Sąd Administracyjny działając na podstawie art. 147 § 1 u.p.p.s.a i art. 152 orzekł jak w pkt I i II sentencji wyroku. Orzeczenie zawarte w pkt III znajduje swoją podstawę w art. 151 u.p.p.s.a., zaś o kosztach postępowania orzeczono zgodnie z art. 200 u.p.p.s.a.