



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 3 kwietnia 2012 r.

Poz. 1276

WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 724/11 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 24 listopada 2011 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA

Sędziowie Sędzia WSA

Sędzia NSA

– Zygmunt Wiśniewski

– Anna Siedlecka

– Julia Szczygielska (spr.)

Protokolant Starszy asystent sędziego

– Katarzyna Grott

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 24 listopada 2011 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Gminy Zagrodno

z dnia 29 czerwca 2011 r. nr VIII.47.2011

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu przeznaczonego na lokalizację elektrowni wiatrowych z infrastrukturą towarzyszącą w rejonie miejscowości Radziechów i Jadwisin

- I. stwierdza nieważność § 6 ust. 1 zaskarżonej uchwały we fragmencie: „W obrębie chronionych stanowisk archeologicznych oraz w ich bezpośrednim sąsiedztwie wszelkie zamierzenia inwestycyjne wymagają przeprowadzenia ratowniczych badań archeologicznych. Przed uzyskaniem pozwolenia na budowę (a dla robót niewymagających pozwolenia na budowę – przed realizacją inwestycji) należy uzyskać pozwolenie Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na przeprowadzenie ziemnych robót budowlanych na terenie zabytkowym w trybie prac konserwatorskich, które polegają na przeprowadzeniu wyprzedzających ratowniczych badań archeologicznych metodą wykopaliskową przez uprawnionego archeologa”;
- II. orzeka, że zaskarżona uchwała w zakresie wskazanym w punkcie I nie podlega wykonaniu;
- III. zasądza od Rady Gminy Zagrodno na rzecz strony skarżącej kwotę 240,00 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Uzasadnienie

Uchwałą z dnia 29 czerwca 2011 r., nr VIII.47.2011, podjętą na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) i art. 20 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.), w związku z uchwałą nr XXXI/167/10 Rady Gminy Zagrodno z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu przeznaczonego na lokalizację elektrowni wiatrowych z infrastrukturą towarzyszącą w rejonie miejscowości Radziechów i Jadwisin, zmienioną uchwałą nr VIII.45.2011 Rady Gminy Zagrodno z dnia 29 czerwca 2011 r. – Rada Gminy Zagrodno uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenu przeznaczonego na lokalizację elektrowni wiatrowych z infrastrukturą towarzyszącą w rejonie miejscowości Radziszów i Jadwisin.

Skargę na powyższą uchwałę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu wniósł Wojewoda Dolnośląski, domagając się stwierdzenia nieważności § 6 we fragmencie: „W obrębie chronionych stanowisk archeologicznych oraz w ich bezpośrednim sąsiedztwie wszelkie zamierzenia inwestycyjne wymagają przeprowadzenia ratowniczych badań archeologicznych. Przed uzyskaniem pozwolenia na budowę (a dla robót niewymagających pozwolenia na budowę – przed realizacją inwestycji) należy uzyskać pozwolenie Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na przeprowadzenie ziemnych robót budowlanych na terenie zabytkowym w trybie prac konserwatorskich, które polegają na przeprowadzeniu wyprzedzających ratowniczych badań archeologicznych metodą wykopaliskową przez uprawnionego archeologa.” oraz zasądzenia kosztów postępowania.

Uzasadniając swe żądanie, organ nadzoru wskazał, że w myśl z art. 7 pkt 4 i art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.), jedną z form ochrony zabytków są ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W planie ustala się, w zależności od potrzeb, strefy ochrony konserwatorskiej obejmujące obszary, na których obowiązują określone ustaleniami planu ograniczenia, zakazy i nakazy, mające na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków. Kompetencja ta ściśle koresponduje z art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w myśl którego w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Przedstawione upoważnienie nie oznacza jednak pełnej dowolności w zakresie kształtowania tego rodzaju zasad i musi być interpretowane z uwzględnieniem innych przepisów powszechnie obowiązującego prawa jak i reguł wykonywania prawodawczych uprawnień organów władzy publicznej.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Pochodną zasady demokratycznego państwa prawnego jest zasada legalizmu określona w art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Zasada ta niewątpliwie dotyczy również działalności organów jednostek samorządu terytorialnego.

W ocenie organu nadzoru powołany przepis uchwały Nr VIII.47.2011 Rady Gminy Zagrodno wykracza poza przyznaną radzie gminy kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, w tym określenia nakazów i zakazów, obowiązujących w strefie ochrony konserwatorskiej wyznaczonej w planie.

Zdaniem organu nadzoru, organ stanowiący gminy nie został upoważniony do ustalania czy modyfikowania zakresu i form współdziałania organów administracji publicznej (organu ochrony zabytków i organów administracji architektoniczno-budowlanej) w postępowaniu administracyjnym. Pozwolenie wojewódzkiego konserwatora zabytków na prowadzenie robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków wydawane jest w formie decyzji administracyjnej, a podstawą prawną do wydania tego rodzaju aktu administracyjnego może być wyłącznie przepis rangi ustawowej. Niedopuszczalną bowiem jest regulacja aktu prawa miejscowego, którą w sposób samoistny (bez stosownego umocowania ustawowego) wyznacza zakres zadań, kompetencji i form działania innych organów administracji publicznej. Ilekroć bowiem ustawodawca chce wprowadzić wymóg uzyskania pozwolenia właściwego organu ochrony zabytków, wprost o tym stanowi w ustawie. Brak również podstaw prawnych do nakładania na uczestników procesu budowlanego obowiązku uzyskania pozwolenia wymienionego organu w sytuacjach czy okolicznościach nie przewidzianych przepisami rangi ustawowej.

Obowiązek uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków na prowadzenie robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków wynika z art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Źródłem tego obowiązku jest ustawa, a nie uchwała rady gminy – akt prawa miejscowego. Ustawa nakłada taki obowiązek wyłącznie w odniesieniu do zabytków wpisanych do rejestru. Katalog działań wymagających uzyskania pozwolenia jest katalogiem zamkniętym i ani z przepisów ustawy o ochronie zabytków, ani też w szczególności z art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzen-

nym nie można domniemywać kompetencji rady gminy do określania dodatkowych sytuacji, w których wymagane jest pozwolenie. Niedopuszczalnym jest w ocenie organu nadzoru - rozszerzanie zakresu ochrony konserwatorskiej w przypadkach i w odniesieniu do sytuacji nie przewidzianych w ustawie.

Nadto organ nadzoru wskazał, że wymogi uzyskania stosownego stanowiska organu ochrony zabytków w ramach procesu budowlanego określają przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623 ze zm.) np. art. 9 ust. 3 czy art. 39 ust. 1 tej ustawy.

Organ nadzoru podkreślił również, że obowiązek badań archeologicznych, jakie muszą zostać przeprowadzone w sytuacji, gdy osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna, która zamierza realizować roboty budowlane przy zabytku nieruchomym wpisanym do rejestru lub objętym ochroną konserwatorską na podstawie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub znajdującym się w ewidencji wojewódzkiego konserwatora zabytków albo roboty ziemne lub dokonać zmiany charakteru dotychczasowej działalności na terenie, na którym znajdują się zabytki archeologiczne, co doprowadzić może do przekształcenia lub zniszczenia zabytku archeologicznego, ustawodawca w szczegółowy sposób uregulował w art. 31 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Przepis ten wskazuje, że zakres i rodzaj niezbędnych badań archeologicznych, jakie muszą zostać przeprowadzone przez osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne jeżeli chcą przeprowadzić ww. inwestycje, ustala wojewódzki konserwator zabytków w drodze decyzji, wyłącznie w takim zakresie, w jakim roboty budowlane albo roboty ziemne lub zmiana charakteru dotychczasowej działalności na terenie, na którym znajdują się zabytki archeologiczne, zniszczą lub uszkodzą zabytek archeologiczny.

Ponadto organ nadzoru podkreślił, że wymagane kwalifikacje jakie powinny posiadać osoby uprawnione do prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, badań konserwatorskich, badań architektonicznych lub badań archeologicznych określają przepisy rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 9 czerwca 2004 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich i architektonicznych, a także innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych i poszukiwań ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych (Dz. U. Nr 150, poz. 1579).

W konkluzji powyższego, organ nadzoru stwierdził, że zakwestionowany przepis uchwały Rady Gminy Zagrodno zawiera uregulowania wykraczające poza przyznaną kompetencję do określenia zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej.

W odpowiedzi na skargę strona przeciwna wniosła o uwzględnienie skargi, lecz nie obciążanie Jej kosztami postępowania. Strona wyjaśniła, że zaskarżony zapis został wprowadzony na wniosek Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (WKZ) we Wrocławiu Delegatura w Legnicy. Warunkiem uzgodnienia projektu planu przez WKZ, było wprowadzenie zaskarżonego zapisu.

Rada Gminy Zagrodno stwierdziła, że Wojewoda kwestionując w części § 6 uchwalonego planu, zasadnie wskazał naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 7 Konstytucji RP, a także istotnego naruszenia art. 9 ust. 3 i art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, art. 36 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, lecz owe naruszenie nastąpiło w wyniku spełnienia warunku określonego przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków we Wrocławiu jako niezbędnego do uzyskania uzgodnienia.

Wobec powyższego Rada wniosła o uwzględnienie skargi w zakresie stwierdzenia nieważności zakwestionowanego zapisu planu, jednocześnie wnosząc o nieobciążanie Gminy Zagrodno kosztami postępowania ponieważ wprowadzenie zaskarżonych przez Wojewodę zapisów planu nastąpiło nie z winy Rady Gminy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) i art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi -zwanej dalej p.p.s.a. (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), sądy administracyjne właściwe są do badania zgodności z prawem zaskarżonych aktów prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego. Akty te są zgodne z prawem, jeżeli są zgodne z przepisami prawa materialnego i przepisami prawa procesowego. Stosownie do art. 147 p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części.

Dokonując oceny zgodności z prawem zaskarżonej części uchwały, w pierwszej kolejności wskazać należy, że do zadań własnych gminy należy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym -Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm., zwaną dalej „u.p.z.p.”). W planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in. zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej (art. 1 ust. 2 pkt 4 i art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p.), np. poprzez ustalenie, w zależności od potrzeb, ochrony konserwatorskiej obejmujące obszary, na których obowiązują określone ustaleniami planu ograniczenia, zakazy i nakazy, mające na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków (art. 7 pkt 4 i art. 19

ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – Dz. U. z 2004 r. Nr 94, poz. 959 ze zm.).

Jednakże przyznana radzie gminy kompetencja w zakresie uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz samodzielność kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej na terenie gminy nie oznacza zupełnej dowolności. Akt prawa miejscowego organu jednostki samorządu terytorialnego stanowiony jest na podstawie upoważnienia ustawowego i winien być sporządzany tak, by przyjęte w oparciu o to upoważnienie normy uzupełniały wydane przez inne podmioty przepisy powszechnie obowiązujące kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Akty te nie mogą zatem wykraczać poza jakiegokolwiek unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także powtarzać kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. Muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Zgodzić się należy z organem nadzoru, że tylko w ustawie dozwolone jest ustalanie obowiązków i praw obywateli oraz określenie wyjątków władczej ingerencji w konstytucyjnie gwarantowane prawa i wolności obywateli. Również tylko w ustawie dopuszczalne jest określenie kompetencji organów administracji publicznej. Zakres upoważnienia winien być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę (art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły – zakaz jest dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (por. wyrok WSA w Wrocławiu z dnia 26 stycznia 2005 r., IV SA/Wr 807/04, publ. OSS z 2005 r., nr 2, poz. 43).

Podkreślić należy, że zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.z.p., podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Tryb postępowania odnosi się do sekwencji czynności jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia studium, czy też planu miejscowego poczynwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium lub planu a skończywszy na uchwaleniu studium lub planu. Pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego należy zaś wiązać ze sporządzaniem aktu planistycznego a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń a także standardów dokumentacji planistycznej.

W przypadku naruszenia zasad sporządzania planu, a co ma miejsce w niniejszej sprawie – ustawodawca nie wymaga, aby przedmiotowe naruszenie miało charakter istotny, co oznacza, że każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części (zob.: Z. Niewiadomski (red.): Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Warszawa 2004, s. 253-254).

Zgodzić się należy z Wojewodą Dolnośląskim, że kwestionowany zapis § 6 ust.2 skarżonej uchwały – wykracza poza przyznaną radzie gminy kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego – zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, w tym określenia nakazów i zakazów, obowiązujących w strefie ochrony konserwatorskiej wyznaczonej w planie (art.15 ust.2 u.p.z.p.).

Trafnie organ nadzoru odwołuje się do przepisu art. 7 pkt 4 i art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zgodnie z którym jedną z form ochrony zabytków są ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W planie ustala się, w zależności od potrzeb, strefy ochrony konserwatorskiej obejmujące obszary, na których obowiązują określone ustaleniami planu ograniczenia, zakazy i nakazy, mające na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków.

Z przytoczonych przepisów wynika zakres kompetencji rady gminy do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego szczególnych zasad ochrony zabytków. Kompetencja ta – jak to już wyżej Sąd zauważył – nie oznacza jednak pełnej dowolności i musi być wykładana przez pryzmat obowiązującego prawa. W świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, że każde działanie organu władzy musi mieć oparcie w obowiązującym prawie, zaś normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalne jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

Zasadne jest także odwołanie się organu nadzoru do regulacji określonej w art.39 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. I tak ust.1 tegoż przepisu stanowi, że prowadzenie robót budowlanych przy obiekcie budowlanym wpisanym do rejestru zabytków lub na obszarze wpisanym do rejestru zabytków wymaga, przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, uzyskania pozwolenia na prowadzenie tych robót, wydanego przez

właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków. Pozwolenie na rozbiórkę obiektu budowlanego wpisanego do rejestru zabytków może być wydane po uzyskaniu decyzji Generalnego Konserwatora Zabytków działającego w imieniu ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego o skreśleniu tego obiektu z rejestru zabytków (art. 39 ust. 2 ustawy). Z kolei w stosunku do obiektów budowlanych oraz obszarów niewpisanych do rejestru zabytków, a ujętych w gminnej ewidencji zabytków, pozwolenie na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego wydaje właściwy organ w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków.

Powyższy przepis rangi ustawowej, określający w jakich sytuacjach zachodzi konieczność współdziałania z organami administracji architektoniczno-budowlanej, w żadnym razie nie może być modyfikowany w akcie prawa miejscowego. Niedopuszczalne jest nadto rozszerzenie zakresu jego normowania na inne przypadki niż te, które zostały określone w materii ustawowej.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, za niedopuszczalne należy uznać zobowiązanie i nakładanie obowiązków w drodze uchwały rady gminy w zakresie uzyskania pozwolenia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na przeprowadzenie ziemnych robot budowlanych na terenie zabytkowym w trybie prac konserwatorskich.

Ilekoć bowiem ustawodawca chce wprowadzić wymóg uzyskania takiego pozwolenia – uzgodnienia wprost o tym stanowi w przepisach ustawy, jak ma to miejsce w cyt. wyżej przepisie Prawa budowlanego. Istotny jest tu przy tym przepis art. 36 ww. ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, gdzie ustawodawca określił w sposób enumeratywny te wszystkie przypadki, dla których wymagane jest uzyskanie pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków, co też oznacza, że tylko w sytuacjach tam określonych, występuje obowiązek uzyskania owego pozwolenia. Skoro zatem materia ta została w sposób kompletny uregulowana przepisami ustawy, to brak jest możliwości rozszerzenia obowiązku uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków w aktach prawa miejscowego. Oczywiście za jedną z form ochrony zabytku uznaje się ustalenie ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, jednakże ochrona taka musi być spójna z regulacją ustawową, a po drugie winna mieć uzasadnienie w przepisach upoważniających do jej podjęcia.

Zatem rozszerzenie jak ma to miejsce w niniejszej sprawie wymogu uzyskania pozwolenia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, stanowi przekroczenie kompetencji przez organ uchwałodawczy i skutkuje stwierdzeniem nieważności cyt. wyżej zapisów uchwały. Skoro bowiem Rada nie była w świetle obowiązujących przepisów prawa upoważniona do podjęcia tychże regulacji, uchybieniem byłoby pozostawienie w obrocie prawnym postanowień podjętych bez podstawy prawnej. Przedstawione wywody prowadzą do wniosku, że jeżeli kwestie związane ze współdziałaniem organów w administracyjnym procesie budowlanym związanym z zabytkiem zostały kompleksowo uregulowane tak w ustawie – Prawo budowlane, jak i w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, to określenie tejże materii w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w sposób odmienny należy pojmować jako modyfikację materii ustawowej. Regulowanie tych kwestii inaczej niż to uczynił ustawodawca stanowi naruszenie prawa, gdyż działanie to jest sprzeczne z przyjętą zasadą tworzenia aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach prawa. Trafne jest także stwierdzenie organu nadzoru, że 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. wyrok NSA OZ we Wrocławiu z dnia 14.10.1999r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98).

Mając powyższe na uwadze Sąd, działając na podstawie przepisu art. 147 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, orzekł jak w pkt. I sentencji. Klauzula zawarta w pkt. II wyroku wynika z obowiązku zastosowania przepisu art. 152 p.p.s.a. ww. ustawy. Orzeczenie o kosztach znajduje swoje uzasadnienie w treści art. 200 p.p.s.a.H.B.21.12.2011r.