



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 18 marca 2013 r.

Poz. 1935

WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 140/12
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 9 maja 2012 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA

Sędziowie Sędzia WSA

Sędzia NSA

Protokolant

– Alicja Palus (sprawozdawca)

– Ireneusz Dukiel

– Andrzej Wawrzyniak

– Małgorzata Boaro

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 9 maja 2012 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Miejskiej w Lubinie

z dnia 15 listopada 2011 r. nr XVI/144/11

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Lubina zwanego planem miejscowym nr 51

- I. stwierdza nieważność § 10 zaskarżonej uchwały;**
- II. oddala skargę w pozostałym zakresie;**
- III. orzeka, że zaskarżona uchwała w zakresie wskazanym w punkcie I wyroku nie może być wykonana.**

Uzasadnienie

Uchwałą z dnia 15 listopada 2011 r. nr XVI/144/11 podjętą na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) w związku z uchwałą nr V/36/11 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Lubina, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Lubina uchwalonego przez Radę Miejską w Lubinie uchwałą nr XLII/160/09 z dnia 13 stycznia 2009 r., Rada Miejska w Lubinie uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta Lubina, zwany planem miejscowym r 51.

W dziale I tego aktu określone zostały: zakres obowiązywania planu (rozdział 1), ustalenia w zakresie zasad zagospodarowania terenu i kształtowania zabudowy (rozdział 2), ustalenia w zakresie ochrony środowiska (rozdział 3), ustalenia w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków (rozdział 4), zasady obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji (rozdział 5), szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości (rozdział 6), zasady dotyczące terenu górniczego „Małomice I” (rozdział 7), w rozdziale II przyjęto ustalenia: dla terenów zabudowy mieszkaniowej i jednorodzinnej (rozdział 8), dla terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej (rozdział 9), dla terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej/terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (rozdział 10), dla terenów zabudowy usługowej (rozdział II), dla terenu zabudowy usługowej/terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (rozdział 12), dla terenu przeznaczonego pod obiekty handlowe o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m² (rozdział 13), dla terenów zieleni urządzonej (rozdział 14), dla terenów ulic publicznych (rozdział 15), dla terenów ciągów pieszych (rozdział 16), dla terenów infrastruktury technicznej (rozdział 17), dla terenów dróg wewnętrznych (rozdział 18), natomiast w dziale III zamieszczono ustalenia końcowe.

Uchwała zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 20 ust. 2 powołanej powyżej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i w terminie określonym w art. 90 ust. 1 wskazanej wcześniej ustawy o samorządzie gminnym została przedłożona Wojewodzie Dolnośląskiemu jako właściwemu organowi nadzoru, który w ustawowym terminie nie podjął rozstrzygnięcia nadzorczego, mimo stwierdzenia w toku postępowania nadzorczego, że opisana na wstępie uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Z tych względów Wojewoda Dolnośląski działając na podstawie art. 93 ust. 1 powoływanej powyżej ustawy o samorządzie gminnym i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo do postępowania przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.) wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.

W skardze zwrócił się o stwierdzenie nieważności § 2 pkt 7 we fragmencie: „dopuszcza się realizowanie poszczególnych przeznaczeń osobno lub łącznie”, § 10, § 21 oraz rysunku planu w zakresie terenu oznaczonego symbolem 1.MW/MN uchwały Rady Miejskiej w Lubinie nr XVI/144/11 z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Lubina, zwanego planem miejscowym Nr 51, zarzucając jednocześnie podjęcie wskazanych powyżej zapisów z istotnym naruszeniem art. 28 ust. 1 powoływanej wcześniej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z jej art. 15 ust. 2 pkt 1, art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 1 i ust. 2 oraz z istotnym naruszeniem art. 31 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 1 a ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 z późn. zm.) oraz art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazanej na wstępie.

W uzasadnieniu skargi Wojewoda Dolnośląski podał, że w § 2 pkt 7 zaskarżonej uchwały Rada – wyjaśniając znaczenie określeń stosowanych w uchwale – wskazała, iż przeznaczenie podstawowe terenu lub obiektu jest to część przeznaczenia terenu lub obiektu, która powinna dominować (przeważać w danym terenie lub obiekcie w sposób określony w ustaleniach planu, dopuszcza się realizowanie poszczególnych przeznaczeń osobno lub łącznie. Ponadto organ nadzoru wyjaśnił, że stanowiąc w zakresie przeznaczenia konkretnych terenów w § 21 ust. 1 pkt 1 Rada wskazała, że dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1MW/MN ustala się przeznaczenie podstawowe: zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna lub zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna.

Z kolei w § 21 ust. 2 pkt 3 i 4 Rada Miejska Lubina postanowiła, że:

- w przypadku realizacji zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej:
 - a) minimalna ilość kondygnacji nadziemnych dwie, maksymalna ilość kondygnacji nadziemnych trzy,
 - b) intensywności zabudowy minimalna 0,4 maksymalna 1,25,
 - c) dopuszcza się budowę zespołu garaży i parkingów podziemnych, dopuszcza się przeznaczenie powierzchni dachu zespołu garaży i parkingów podziemnych pod zieleni urządzonej,

- d) zakaz wznoszenia wolnostojących garaży i budynków gospodarczych,
 - e) dopuszcza się wbudowanie obiektów technicznych w obiekty trwałe (pkt 3),
- w przypadku realizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej:
- a) minimalna ilość kondygnacji nadziemnych dwie, maksymalna ilość kondygnacji nadziemnych trzy w tym poddasze użytkowe,
 - b) intensywności zabudowy minimalna 0,1 maksymalna 0,4,
 - c) dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej bliźniaczej lub szeregowej, ustala się obowiązek realizacji zabudowy jako całego zespołu w formie zorganizowanej, z zapewnieniem jednolitej formy architektonicznej i kolorystyki (pkt 4).

Zdaniem Wojewody Dolnośląskiego powyższe oznacza, że stanowiąc w zakresie przeznaczenia dla obszaru oznaczonego symbolem 1.MW/MN Rada dopuściła możliwość alternatywnego przeznaczenia tego terenu. Zarówno wskazane przez nią przeznaczenie MW – zabudowa wielorodzinna jak i MN – zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, stanowią przeznaczenia podstawowe. Stanowiąc przy tym zarówno w § 2 pkt 7 jak i w § 21 ust. 1 pkt 1 o dopuszczalności alternatywnego przeznaczenia tego obszaru Rada zezwoliła, aby to wykonawca uchwały – podmiot zagospodarowujący dany obszar, rozstrzygał o faktycznym przeznaczeniu tego terenu. Tym samym ostateczne rozstrzygnięcie o tym, czy na obszarze objętym planem będzie realizowane budownictwo mieszkaniowe wielorodzinne czy też jednorodzinne, ostatecznie decydował będzie wykonawca uchwały – podmiot zagospodarowujący ten teren. Skarżący organ podkreślił przy tym, że skoro ustawodawca powierzył radzie gminy uchwalenie planu zagospodarowania przestrzennego i określenie w nim, jakie przeznaczenie będą miały określone tereny, dla których plan ten jest uchwalany, to Rada wykonując ten obowiązek nie może ostatecznego ustalenia ich przeznaczenia pozostawiać innym, bliżej nieokreślonym podmiotom. Tym samym, w ocenie organu nadzoru, Rada nie może wprowadzać w treści planu rozwiązań alternatywnych, dopuszczających uznaniowe: jedno albo drugie bądź też jedno i drugie, różne przeznaczenie.

Zwrócił też uwagę, że przedmiotowa uchwała jako akt prawa miejscowego ma charakter powszechnie obowiązujący. Tym samym, po jej wejściu w życie, będzie stanowiła źródło prawa powszechnie obowiązującego na terenie miasta Lubina. Jednocześnie będzie ona rozstrzygała o sposobie zagospodarowania terenów objętych ustaleniami planu, a co więcej, będzie również kształtowała sposób wykonywania prawa własności nieruchomości (art. 6 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

W ocenie Wojewody Dolnośląskiego uznanie jako zgodnego z prawem dopuszczenia przez Radę alternatywnego przeznaczenie terenów oznaczałoby zaakceptowanie braku stabilności porządku prawnego obowiązującego na terenie miasta. Nie można bowiem mówić o stabilności porządku prawnego w sytuacji, gdy mimo uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego, niewiadome jest, jakie przeznaczenie ma określony teren objęty ustaleniami tego planu oraz w przypadku przedmiotowego alternatywnego przeznaczenia, w jakim okresie i kto rozstrzygałby o przeznaczeniu terenu 1. MW/MN.

Takie działanie uniemożliwiłoby wykonywanie prawa własności nieruchomości.

Skarżący organ wyjaśnił przy tym, że wprawdzie stwierdzeniu nieważności, w zakresie § 21 podlega tylko ust. 1 pkt 1, niemniej jednak, ze względu na bezprzedmiotowość pozostałych jego ustępów w przypadku wyeliminowania części ustępu 1, zasadnym jest wniosek o stwierdzenie nieważności całego § 21, a ponadto stwierdzenie nieważności ustaleń treści planu w zakresie obszaru 1.MW/MN powoduje konieczność stwierdzenia nieważności również rysunku planu w tym zakresie. Rysunek planu stanowi bowiem integralną część tej uchwały i odzwierciedla w formie graficznej ustalenia treści planu.

Z kolei wyeliminowanie wyłącznie ustaleń treści planu powodowałoby brak możliwości odniesienia rysunku planu do ustaleń jego treści.

Tym samym, zdaniem organu nadzoru, powyższe potwierdza podjęcie § 2 pkt 7 we fragmencie „dopuszcza się realizowanie poszczególnych przeznaczeń osobno lub łącznie”, § 21 oraz rysunku planu w zakresie terenu oznaczonego symbolem 1.MW/MN przedmiotowej uchwały z istotnym naruszeniem art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) w związku z art. 15 ust. 2 pkt 1, art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 1 i ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W dalszej części uzasadnienia Wojewoda Dolnośląski wskazał, że uchwalając plan nr 51 i stanowiąc w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków w § 10 Rada postanowiła, że na terenie objętym planem, o ile przepisy działu II nie stanowią inaczej, w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków ustala się dla stanowiska archeologicznego nr 9/11/74 -21AZP – ślad osadnictwa – kultura przeworska oraz w jego bezpośrednim sąsiedztwie wszelkie zamierzenia inwestycyjne wymagają przeprowadzenia ratowniczych badań archeologicznych, zgodnie z przepisami szczególnymi dotyczącymi ochrony zabytków.

Organ nadzoru wyjaśnił jednocześnie, że podejmując przedmiotową uchwałę Rada była zobowiązana m.in. do określenia zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, co

stanowi wymóg zawarty w art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Podkreślił również, że zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej, w tym Rada Miejska w Lubinie, zobowiązane są do działania na podstawie i w granicach prawa.

Regulacja ta determinuje m.in. obowiązek rady gminy związany z koniecznością uwzględniania regulacji aktów normatywnych wyższego rzędu w trakcie stanowienia prawa obowiązującego na obszarze jej działania. Tym samym także uchwalając plan zagospodarowania przestrzennego Rada zobowiązana jest do przestrzegania dyspozycji zawartych w przepisach prawa upoważniających ją do takiego działania.

Zdaniem organu nadzoru podejmując przedmiotową uchwałę i zawierając w jej treści § 10 Rada nie tylko stanowiła w zakresie uregulowanym przez ustawodawcę, ale także dokonała modyfikacji regulacji ustawowych.

Należy bowiem wskazać, 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 dotyczące ich 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.

Wskazane upoważnienia zakreślają kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego szczególnych zasad, na jakich poszczególne zabytki, zależnie od indywidualnych uwarunkowań, powinny być chronione. Kompetencja ta nie oznacza jednak pełnej dowolności i musi być wykładana przez pryzmat obowiązującego prawa, przy czym naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto Wojewoda Dolnośląski podkreślił, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny, zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

W ocenie organu nadzoru uregulowania § 10 przedmiotowej uchwały wykraczają 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.

Skarżący organ wskazał również, że kwestie dotyczące niezbędnych 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.

W ustępie 2 w związku z ustępem 1a artykułu 31 ustawodawca postanowił dodatkowo, 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. Wojewoda Dolnośląski podkreślił przy tym, że z powołanych regulacji wynika, iż nie wszystkie zamierzenia inwestycyjne, jak wskazała Rada, wymagają przeprowadzenia ratowniczych badań archeologicznych, zgodnie z przepisami szczególnymi dotyczącymi ochrony zabytków, ale tylko te, które zostaną ustalone przez konserwatora zabytków. Rada nie jest więc władna do modyfikacji regulacji ustawowych, a tym samym do rozszerzania katalogu działań, których podjęcie musi zostać poprzedzone przeprowadzeniem niezbędnych badań archeologicznych określonych przez konserwatora zabytków.

Z kolei sama konieczność podjęcia działań prowadzących do przeprowadzenia ratowniczych badań archeologicznych wynika z mocy ustawy, a nie z nadania Rady. Dodatkowo skarżący organ wyjaśnił, że wprawdzie w przypadku § 10 stwierdzeniu nieważności podlega tylko jego fragment w brzmieniu „wszelkie zamierzenia inwestycyjne”, niemniej jednak stwierdzenie nieważności tylko wskazanego fragmentu powoduje pozbawienie logicznego sensu, a co z tym idzie, możliwości wykonania, całego § 10. Zdaniem organu nadzoru powyższe potwierdza podjęcie § 10 przedmiotowej uchwały z istotnym naruszeniem art. 31 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 1a ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a tym samym czyni skargę zasadną.

W odpowiedzi na skargę przedstawionej w piśmie doręczonym Sądowi w dniu 27 lutego 2012 r. Rada Miejska w Lubinie wniosła o oddalenie skargi nie podzielając zarzutów Wojewody Dolnośląskiego.

W uzasadnieniu tego wniosku Rada przedstawiła szczegółowe wyjaśnienia, podając m.in., że dla terenu objętego zaskarżonym planem miejscowym nr 51, do chwili jego wejście w życie, obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nr 45 w Lubinie (uchwała Rady Miejskiej w Lubinie nr LXIX/206/09 z dnia 22.09.2009 r.). Teren oznaczony w planie nr 51 symbolem 1.MW/MN pokrywa się z terenem oznaczonym symbolem MW/MN w planie nr 45. Sporządzając projekt planu miejscowego nr 51 miano na uwadze zapisy art. 36 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Tereny o których mowa powyżej: MW/MN w planie nr 45 i 1.MW/MN w planie nr 51 mają identyczne granice i są wydzielone w planie liniami rozgraniczającymi tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

Po uchwaleniu planu nr 45 przez Radę Miejską w Lubinie, teren MW/MN stał się własnością jednego właściciela, który zamierzał zagospodarować ww. teren pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinna lub zabudowę wielorodzinną. Formę zabudowy uzależnił od sytuacji ekonomicznej oraz zapotrzebowania na mieszkania w mieście Lubin. Mając na uwadze zachowanie ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury, walory architektoniczne i krajobrazowe, walory ekonomiczne przestrzeni oraz prawo własności o których mowa w ustawie z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Rada Miejska w Lubinie postanowiła uporządkować zapisy dotyczące terenu MW/MN zawarte w uchwale nr LXIX/206/09 z dnia 22 września 2009 r.

Zapisy szczegółowe zawarte w §21 ust 1 pkt 1 w przeznaczeniu podstawowym w jasny sposób określają co może być przeznaczeniem podstawowym: zabudowa mieszkaniowa wielorodzinnna lub zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna bez możliwości łączenia obu form zabudowy. Według Rady Miejskiej w Lubinie nie są to zapisy otwarte lecz dokładnie sprecyzowane zapisy zabudowy dotyczące zabudowy o których mowa w § 21 ust. 2, dla obu form zabudowy mieszkaniowej określono identyczne parametry dotyczące m.in. linii zabudowy, wysokości, ilości kondygnacji itd.

W dalszej części uzasadnienia Rada Miejska Lubina podała, że pismem z dnia 24 marca 2012 r. Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków we Wrocławiu Delegatura w Legnicy przedłożył do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nr 51 w Lubinie wniosek dotyczący udokumentowanych stanowisk archeologicznych, w którym znalazł się m.in. zapis: „W obrębie znajdującego się na terenie objętym opracowaniem chronionych stanowisk archeologicznych oraz w jego bezpośrednim sąsiedztwie wszelkie zamierzenia inwestycyjne wymagają przeprowadzenia ratowniczych badań archeologicznych”.

Zgodnie z wnioskiem zapis został wprowadzony do projektu uchwały w § 10 projektu uchwały: „...oraz w jego bezpośrednim sąsiedztwie wszelkie zamierzenia inwestycyjne wymagają przeprowadzenia ratowniczych badań archeologicznych, zgodnie z przepisami szczególnymi dotyczącymi ochrony zabytków”.

Projekt planu z ww. zapisami § 10 został wysłany do Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków we Wrocławiu Delegatura w Legnicy w celu uzyskania uzgodnienia w dniu 27 czerwca 2011 r.. Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków we Wrocławiu Delegatura w Legnicy postanowieniem nr 300/2011 z dnia 14 lipca 2011 r. uzgodnił projekt planu zwanego planem nr 51, składającego się z części tekstowej i graficznej. W uzgodnionej części tekstowej ww. projektu w uchwale w §10 znajdował się następujący zapis: „oraz w jego bezpośrednim sąsiedztwie wszelkie zamierzenia inwestycyjne wymagają przeprowadzenia ratowniczych badań archeologicznych, zgodnie z przepisami szczególnymi dotyczącymi ochrony zabytków”.

W zakończeniu uzasadnienia podkreślono, że to nie Rada Miejska w Lubinie wskazała, że „wszelkie zamierzenia inwestycyjne wymagają przeprowadzenia ratowniczych badań archeologicznych” ale Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków we Wrocławiu Delegatura w Legnicy, działający w ramach administracji zespolonej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Na rozprawie w dniu 9 maja 2012 r. pełnomocnik Wojewody Dolnośląskiego oświadczyła, że podtrzymuje skargę.

Wojewódzki Sąd Administracyjny podjął orzeczenie w sprawie po rozważeniu następujących okoliczności faktycznych i prawnych:

Wskazać przede wszystkim należy, że w przepisie art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) ustawodawca zastrzegł, że sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości m.in. poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem (jeżeli ustawy nie stanowią inaczej), formułując w ten sposób generalne kryterium wiążące sądy administracyjne w pełnym zakresie ich kognicji. 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; 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 zw. z § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.).

Przedmiotem oceny w rozpoznawanej sprawie, była uchwała należąca do tej kategorii aktów.

Mając na względzie wskazane powyżej kryterium legalności Wojewódzki Sąd Administracyjny po poddaniu ocenie istniejących w sprawie okoliczności faktycznych i prawnych podzielił zarzuty i argumentację skargi w zakresie odnoszącym się do ustaleń przyjętych w § 10 kwestionowanej uchwały, natomiast nie znalazł podstaw do uwzględnienia ich w odniesieniu do zapisów zawartych w § 2 pkt 7 we fragmencie podanym w petitum skargi oraz w § 21 i rysunku planu w zakresie terenu oznaczonego symbolem 1MW/MN zaskarżonego aktu planistycznego i do wyeliminowania ich z obrotu prawnego, mimo rozważenia w toku dokonywanych czynności przepisu art. 134 § 1 powołanej wcześniej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, z którego wynika, że Sąd przy rozstrzyganiu sprawy nie jest związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Zaskarżony akt podjęty został w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, regulowanym powoływaną wcześniej ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z jej przepisem art. 3 ust. 1 kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych należy do zadań własnych gminy. W przyznanej tym przepisem kompetencji do uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wyraża się samodzielność samorządu terytorialnego w rozwiązywaniu lokalnych zagadnień dotyczących zachowania ładu przestrzennego, a także gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1 wskazanej poprzednio ustawy o samorządzie gminnym.

Należy też podkreślić, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa powszechnie obowiązującego i musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności.

Z tych względów mimo, że ustawodawca jednoznacznie przyznał organom gminy uprawnienie do uchwalania planów zagospodarowania przestrzennego, to równocześnie nałożył na nie obowiązek przestrzegania reguł stanowienia prawa. Istotne jest też, że gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, a jej samodzielność podlega ochronie sądowej. Granicą tej samodzielności jest sprzeczność z prawem, a zatem działanie – co do swej istoty – inne, niż określa to obowiązujący przepis. Samodzielność gminy może być bowiem realizowana tylko w granicach dozwolonych prawem. Stosownie bowiem do art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, co oznacza, że samodzielność gminy istnieje tylko w granicach prawa.

Ranga powinności praworządnego działania organów gminy w sferze planistycznej podkreślona została w przepisie art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stanowiącym że 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.

Kwestionując uchwałę Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 15 listopada 2011 r. Nr XVI/144/11 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Lubina, zwanego planem miejscowym Nr 51 Wojewoda Dolnośląski wniósł o stwierdzenie nieważności wskazanych w petitum skargi zapisów i fragmentu rysunku planu tego aktu wskazując na naruszenie zasad uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez przyjęcie w § 2 pkt 7, § 10 i § 21 ustaleń dotyczących przeznaczenia terenów oraz zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków niespełniających wymogów, wynikających z treści art. 15 ust. 2 pkt 1, art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 1 i ust. 2 powoływanej wcześniej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Podejmując wymagane w tak określonych okolicznościach rozważania należy przede wszystkim zwrócić uwagę, że powołany wcześniej przepis art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustanawia dwie przesłanki zgodności z prawem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: materialnoprawną – uwzględnienie zasad sporządzania planu; formalnoprawną – zachowanie procedury sporządzania planu oraz właściwości organów w tym zakresie (tak NSA w wyroku z dnia 11 września 2008 r. II OSK 215/08, CBOIS nsa.gov.pl). Co istotne, przesłanka materialnoprawna jest dalej idąca, gdyż podstawę dla unieważnienia uchwały daje tu każde naruszenie prawa. Ustawodawca w tym przypadku nie wskazuje bowiem istotnego naruszenie prawa jako koniecznego warunku unieważnienia uchwały. Taka regulacja stwarza zatem po stronie organów gminy obowiązek rygorystycznego przestrzegania ustawowo określonych zasad sporządzania planu miejscowego, tym bardziej, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego, ingeruje w konstytucyjnie chronione prawo własności.

Zasady sporządzania planu w doktrynalnym ujęciu interpretowane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawniony organ. Dotykają one problematyki związanej ze sporządzaniem planu, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna, inne załączniki – art. 15 ust. 1, art. 17 pkt 4 i art. 20 ust. 1), zawartych w nim ustaleń lub inaczej – przedmiotu planu (art. 15 ust. 2 i ust. 3), a także standardów dokumentacji planistycznej, tj. materiałów planistycznych, skali opracowania kartograficznego, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardów oraz sposobów dokumentowania prac planistycznych (rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu zagospodarowania przestrzennego – zwane w dalszej części rozporządzeniem, zob. też: Z. Niewiadomski [red.]: Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz. Warszawa C.H.Beck 2005, s. 253–254). Dokonując wykładni tej przesłanki organy związane są przepisami prawa europejskiego, Konstytucją oraz przepisami prawa materialnego. W granicach wytyczonych przywołanymi przepisami prawa można zatem wyznaczyć władztwo planistyczne gminy. Przyznane gminie uprawnienie do samodzielnego kształtowania polityki przestrzennej (art. 3 ust. 1 u.p.z.p.) nie ma charakteru arbitralnego a przepisy nie zezwalają na całkowitą dowolność ustaleń zawartych w miejscowym planie zagospodarowania. Ustawodawca szczegółowo uregulował bowiem tryb prowadzenia prac najpierw nad studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy a następnie miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Doprecyzował również zakres tematyczny ustaleń, które obowiązkowo powinny się znaleźć w uchwale zawierającej plan miejscowy. W art. 15 ust. 2 u.p.z.p. zawarto obowiązkową materię podlegającą regulacji w planie miejscowym. Niewątpliwie rada gminy związana jest tym zakresem. Nie może zatem pominąć żadnego z wymienionych w tym przepisie elementów, aczkolwiek w doktrynie i orzecznictwie przyjęto, że obowiązek ten nie ma charakteru bezwzględnie, gdyż musi być dostosowany do warunków faktycznych panujących na obszarze objętym planem (zob. Z. Niewiadomski [red.]: Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz. Warszawa C. H. Beck 2005, s. 154, wyrok NSA z dnia 1 grudnia 2010 r. II OSK 1922). O ile zatem w terenie zachodzą okoliczności faktyczne uzasadniające tego dokonanie, rada zobligowana jest zawrzeć w planie wymienione w art. 15 ust. 2 elementy. Komentatorzy ustawy podkreślają jednak, że ujęcie w projekcie planu miejscowego obowiązkowych ustaleń wymienionych w art. 15 ust. 2 wymaga ustosunkowania się do każdego zagadnienia wymienionego w pkt 1–12, a w przypadku braku uwarunkowań dotyczących któregośkolwiek z tych punktów, w treści projektu powinna znaleźć się odpowiednia o tym informacja (por. LEX: Komentarz do art. 15 [w:] T. Bąkowski, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz. Zakamycze 2004).

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu oraz lub różnych zasadach zagospodarowania. Przywołany przepis odczytywać należy w związku z art. 4 ust. 1 ww. ustawy w którym określono podstawowe a zarazem obligatoryjne elementy planu miejscowego czyli ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobu zagospodarowania i warunków zabudowy terenu. W świetle przywołanej regulacji są to podstawowe treści które powinny się znaleźć w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

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 treści art. 15 ust. 2 pkt 1 powoływanej poprzednio ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie wynikają bowiem żadne ograniczenia (lub zakazy), co do określenia rodzaju przeznaczenia terenu. Należy to do wyłącznej kompetencji organu stanowiącego gminy (por. wyrok NSA z dnia 13 grudnia 2006 r., sygn. akt I OSK 1278/06; wyrok NSA z dnia 22 października 2008 r. sygn. akt II OSK 567/08 Lec nr 511478; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 17 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Wr 517/10, Lex nr 755638). Istotne jest przy tym – zdaniem Sądu – aby ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie zawierały norm otwartych, umożliwiających przejęcie bądź uzupełnienie planistycznych kompetencji gminy przez organy administracji publicznej właściwe do wydawania decyzji związanych z realizacją inwestycji (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 24 kwietnia 2009 r., sygn. akt IV SA/WA 983/08).

W ocenie Sądu ustalenia przyjęte w zaskarżonej uchwale tego wymogu nie naruszają.

Oddalając skargę w odniesieniu do zapisów zawartych w § 2 pkt 7 i § 21 zaskarżonej uchwały oraz rysunku planu w zakresie terenu oznaczonego symbolem IKW/MN Sąd przyjął, że zarzut naruszenia tymi ustaleniami prawa, w tym naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego nie zasługuje na uwzględnienie.

W kwestionowanym w skardze przez organ nadzoru fragmencie zapisu § 2 pkt 7 Rada Miejska Lubina – wyjaśniając znaczenie terminu „przeznaczenie podstawowe terenu lub obiektu” – jako przeznaczenia dominu-

jącego, przeważającego postanowiła, że dopuszcza się realizowanie poszczególnych przeznaczeń osobno lub łącznie.

Natomiast w § 21, objętym również wnioskiem kasacyjnym organu nadzoru, Rada Miejska w Lubinie w ramach ustaleń dla terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej/terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, postanowiła, że dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1MW/MN ustala się przeznaczenie podstawowe: zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna lub zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna.

W dalszym jednostkach redakcyjnych tego przepisu Rada Miejska w Lubinie określiła przeznaczenie uzupełniające i obowiązujące parametry kształtowania zabudowy oraz ładu przestrzennego – odrębnie – w przypadku realizacji zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i jednorodzinnej.

W ocenie Sądu wprowadzenie w zapisie § 21 na terenie oznaczonym na rysunku planu symbolem 1MW/MN możliwości realizowania alternatywnie określonych dwurodzajowych funkcji z jednoczesnym – odrębnym dla każdego wariantu – sprecyzowaniem warunków, jakie muszą być zachowane przy zagospodarowaniu tego rodzaju terenu w każdy z dwóch, przyjętych jako podstawowy sposób, jest dopuszczalne w ramach władztwa planistycznego gminy i nie stanowi naruszenia prawa.

Zważyć bowiem należy, że obowiązku jednoznacznego określania przeznaczenia terenu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego nie można interpretować jako wymogu zachowania wyłącznie jednofunkcyjności.

Dopuszczalność ustalania w aktach planistycznych wielofunkcyjności terenów została zaakceptowana w judykaturze i literaturze prawniczej z zastrzeżeniem sformułowania w zakresie ustaleń przyjmujących wielofunkcyjność terenów sposobu realizowania poszczególnych funkcji, w tym przede wszystkim parametrów zabudowy i kształtowania terenu. Istotne jest również, aby możliwość realizowania któregokolwiek z przeznaczeń uwzględnionych w planie miejscowym nie powodowała obaw, co do tego, że inny niż rada gminy organ o uprawnieniach władczych np. w zakresie procesu inwestycyjnego może zdecydować o konkretnym sposobie zagospodarowania terenu, objętego ustaleniami wielofunkcyjnymi.

W ocenie Sądu w obowiązujących warunkach prawnych nie można odmówić organowi stanowiącemu gminy, jako dysponentowi terytorium jednostki samorządowej w zakresie sposobu jego wykorzystywania, prawa do ustalenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego alternatywnego ale konkretnie określonego sposobu wykorzystania terenu. Przyjęcie takiego ustalenia oznacza, że rada gminy akceptuje na danym terenie jeden ze wskazanych w planie miejscowym sposobów jego zagospodarowania przy zachowaniu określonych warunków kształtowania zabudowy i ładu przestrzennego.

Taki wariant ustaleń planistycznych przyjęty został w zapisie § 21 zaskarżonej uchwały, a Sąd – nie podzielając odnoszących się do niego zarzutów przedstawionych w skardze przez Wojewodę Dolnośląskiego – nie znalazł podstaw do uznania go za naruszający prawo. Z tego względu Sąd nie stwierdził też wadliwości rysunku planu w zakresie terenu oznaczonego symbolem 1MW/MN.

Sąd nie dopatrył się też niezgodności z prawem w zapisie § 2 pkt 7 zaskarżonej uchwały we fragmencie wskazanym w petitum skargi. Podzielając natomiast zarzuty Wojewody Dolnośląskiego, kwestionującego zgodność z prawem zapisu § 10 zaskarżonego aktu Sąd uwzględnił to, że 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, zasad ochrony konserwatorskiej obejmującej 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. Nr 162, poz. 1568 ze zm.]).

Miejscowy plan jako 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 terenu, 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. Należy zwrócić uwagę, że tylko w ustawie dozwolone jest ustalenie 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 dzie-

dzinę (art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły – zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 26 stycznia 2005 r., IV SA/Wr 807/04, publ. OSS z 2005 r., nr 2 poz. 43).

Zakres kompetencji organu nadzoru konserwatorskiego, formy współdziałania tegoż organu z innymi organami administracji publicznej, obowiązki podmiotów zamierzających dokonać określonych czynności w stosunku do zabytków zostały już kompleksowo uregulowane przez ustawodawcę, przede wszystkim w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Niewątpliwie ustalenia ochrony zabytków w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego są zgodne z art. 7 pkt 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – jedną z form i sposobów ochrony zabytków, jednak przyjęta w zapisach planu ochrona nie może zastępować lub modyfikować istniejącej regulacji ustawowej, a ponadto musi znajdować swoje uzasadnienie w przepisach upoważniających organ uchwałodawczy gminy do jej ustanowienia.

Uwzględniając powyższe należy zwrócić uwagę, że w § 10 zaskarżonej uchwały, przyjętym w ramach ustaleń w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, Rada Miejska w Lubinie postanowiła, że: „Na terenie objętym planem, o ile przepisy działu II nie stanowią inaczej w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków ustala się dla stanowiska archeologicznego nr 9/19/74-21/AZP – ślad osadnictwa – kultura przeworska oraz w jego bezpośrednim sąsiedztwie wszelkie zamierzenia inwestycyjne wymagają przeprowadzenia ratowniczych badań archeologicznych, zgodnie z przepisami szczególnymi dotyczącymi ochrony zabytków”.

W ocenie Sądu w istniejących warunkach prawnych, które szczegółowo przedstawił Wojewoda Dolnośląski w uzasadnieniu skargi, na całkowitą akceptację zasługują twierdzenia tego organu, iż ustalenia przyjęte w kwestionowanym zapisie – w kontekście zakresu kompetencji organu stanowiącego gminy odnoszącego się do elementu planistycznego określonego w art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – należy uznać za niedopuszczalne.

Zdaniem Sądu w upoważnieniu rady gminy do określenia w akcie planistycznym zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej ustawodawca nie zamieścił uprawnień do umieszczenia w planie miejscowym regulacji dotyczących konieczności przeprowadzania ratowniczych badań archeologicznych. Kwestie te – jak prawidłowo zwrócił uwagę skarżący organ – zostały w sposób szczegółowy i wyczerpujący uregulowane w art. 31 ust. 1 e pkt 2 i ust. 2 oraz art. 32 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, w których opisane zostały różne sytuacje i działania inwestorskie, wymagające ustawowo zastrzeżonych działań organu konserwatorskiego w związku z zabytkiem archeologicznym lub tak zakwalifikowanym przedmiotem odkrytym.

Z zapisów ustawowych wynika, że obowiązek przeprowadzenia badań archeologicznych, określony decyzyjnie, istnieje w konkretnych przypadkach. Nie można zatem – wobec konstytucyjnej powinności działania praworządnego – w akcie hierarchicznie niższym modyfikować obowiązków określonych ustawowo.

Mając na względzie przedstawione powyżej okoliczności Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził, że kwestionowany w skardze zapis § 10 przedmiotowej uchwały, jako podjęty z naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego wymaga wyeliminowania z obrotu prawnego i stosownie do przepisu art. 147 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wcześniej powoływanych, orzekł jak w pkt I sentencji wyroku. Klauzula zawarta w pkt III wyroku wynika z obowiązku zastosowania przez Sąd przy orzekaniu o uwzględnieniu skargi przepisu art. 152 wskazanej powyżej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. H.B.6.06.2012 r.