



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 17 stycznia 2013 r.

Poz. 340

WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 366/12 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 13 września 2012 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu

w składzie następującym:

Przewodniczący

Sędzia NSA Julia Szczygielska (sprawozdawca)

Sędziowie

Sędzia WSA Władysław Kulon

Sędzia WSA Anna Siedlecka

Protokolant :

Asystent sędziego Łukasz Cieślak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 13 września 2012 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Miejskiej Legnicy

z dnia 30 stycznia 2012 r. nr XVI/157/12

w przedmiocie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dzielnicy Tarninów rejonu ulicy Reja w Legnicy

I. stwierdza nieważność § 9 ust. 6 zaskarżonej uchwały we fragmencie: „oraz w niezbędnym zakresie przeprowadzić badania architektoniczne/ konserwatorskie”;

II. orzeka, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu w części wskazanej w punkcie I.

Uzasadnienie

Uchwałą z dnia 30 stycznia 2012 r. nr XVI/157/12, podjętą na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) 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.), w związku z uchwałą nr XIX/179/07 Rady Miejskiej Legnicy z dnia 28 grudnia 2007 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dzielnicy Tarninów rejonu ulicy Reja w Legnicy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Legnicy, Rada Miejska Legnicy uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dzielnicy Tarninów rejonu ulicy Reja w Legnicy.

Skargę na powyższą uchwałę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu wniósł Wojewoda Dolnośląski, domagając się stwierdzenia nieważności jej § 9 ust. 6 we fragmencie: „*oraz w niezbędnym zakresie przeprowadzić badania architektoniczne / konserwatorskie*” – z powodu istotnego naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) i art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.) i zasądzenie od strony przeciwnej kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi Wojewoda podniósł, że w § 9 ust. 1 zaskarżonej uchwały przyjęto, że dla obszaru planu ustala się strefę ochrony konserwatorskiej. Mocą natomiast ust. 6 tego paragrafu uchwały nakazano w pracach konserwatorskich i restauratorskich oraz przy wszelkich robotach budowlanych wykorzystać studium historyczno-urbanistyczne (Legnica – Tarninów) i inne dostępne materiały historyczne *oraz w niezbędnym zakresie przeprowadzić badania architektoniczne / konserwatorskie*.

Zdaniem organu nadzoru przytoczona regulacja § 9 ust. 6 w zaskarżonym fragmencie wykracza poza przyznaną Radzie 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. W kontekście posłużenia się przez organ stanowiący wyrażeniem „niezbędny” zakres badań architektoniczno/ konserwatorskich przy zabytku, Wojewoda wskazał, że o obszarze prowadzenia badań konserwatorskich i architektonicznych przy zabytku wpisanym do rejestru orzeka w drodze decyzji właściwy wojewódzki konserwator zabytków, gdy przepis art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie nabytków i opiece nad zabytkami wskazuje jakie czynności wymagają pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków, a przepis § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 165, poz. 987) określa elementy takiej decyzji. I tak, pozwolenie na prowadzenie prac konserwatorskich, prac restauratorskich, badań konserwatorskich albo badań architektonicznych zawiera: 1) imię, nazwisko i adres lub nazwę, siedzibę i adres wnioskodawcy; 2) wskazanie zabytku, z uwzględnieniem miejsca jego położenia albo przechowywania; 3) imię, nazwisko i adres osoby prowadzącej prace konserwatorskie, prace restauratorskie, badania konserwatorskie albo badania architektoniczne; 4) zakres i sposób prowadzenia wskazanych w pozwoleniu prac albo robót; 5) informację, że postępowanie w sprawie wydanego pozwolenia może zostać wznowione, a następnie pozwolenie może zostać cofnięte lub zmienione na podstawie art. 47 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami; 6) wskazanie terminu ważności pozwolenia.

W dalszej części skargi organ nadzoru wskazał, że stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Powołując przepis art. 7 pkt 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz art. 19 ust. 1 i ust. 3 te same ustawy, organ podkreślił, że w planie zagospodarowania przestrzennego 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.

Zdaniem Wojewody, wskazane upoważnienia wyznaczają kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego szczególnych zasad, na jakich poszczególne zabytki, zależnie od indywidualnych uwarunkowań, mogą być chronione. Kompetencja ta 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, w tym także Rady Miejskiej Legnicy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ści-

sły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii /por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141).

W konsekwencji powyższego, organ nadzoru powołując się na przepis art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podkreślił, że w orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że zasady sporządzania planu miejscowego rozumiane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń. W przypadku naruszenia zasad sporządzania planu 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). Konkludując Wojewoda stwierdził, że § 9 ust. 6 we fragmencie: „*oraz w niezbędnym zakresie przeprowadzić badania architektoniczne / konserwatorskie*” – został podjęty z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co musi skutkować stwierdzeniem jego nieważności.

W odpowiedzi na skargę strona przeciwna wniosła o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały we fragmencie określonym w skardze, dzieląc w całości argumenty organu nadzoru, równocześnie wnosząc o nieobciążanie Jej kosztami postępowania.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Przewidziana w art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym /Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm./ skarga do sądu administracyjnego przysługuje organowi nadzoru, który przed upływem 30 dni od daty doręczenia mu uchwały organu gminy nie skorzystał ze środka nadzoru określonego w art. 91 ww. ustawy, tj. nie stwierdził nieważności tej uchwały we własnym zakresie. Po upływie powyższego terminu organ nadzoru chcąc spowodować wyeliminowanie z obrotu prawnego wadliwej w jego ocenie uchwały musi ją zaskarżyć do sądu administracyjnego.

Sąd administracyjny po rozpatrzeniu skargi na uchwałę gminy w razie jej uwzględnienia orzeka stosownie do art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi /Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm./, o nieważności uchwały, bądź stwierdza, że została wydana z naruszeniem prawa. W razie zaś nieuwzględnienia skargi sąd skargę oddala /art. 151 ww. ustawy/.

Wskazać należy, że przepis art. 91 ust. 1 w/w ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stanowi, że uchwała organu gminy jest nieważna, gdy jest sprzeczna z prawem.

W niniejszej sprawie przedmiotem oceny Sądu jest § 9 ust. 6 w zaskarżonym fragmencie uchwały Rady Miejskiej Legnicy z dnia 30 stycznia 2012 r. nr XVI/157/12 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dzielnicy Tarninów rejonu ulicy Reja w Legnicy, podjętej na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Wskazać należy, że uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest wyrazem tzw. władztwa planistycznego, które posiada gmina. Może ona samodzielnie decydować o sposobie zagospodarowania terenu, wprowadzając do planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego bądź to precyzyjne zapisy bądź też postanowienia ogólne dla poszczególnych terenów. Wszelkie jednak czynności gminy, także o charakterze publicznoprawnym, muszą odznaczać się legalnością, gdyż gmina jest obowiązana działać zgodnie z prawem.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym /Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm./, zwanej dalej „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. Wskazanie w powyższym przepisie podstawy nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – prowadzi do wniosku, że przepis ten stanowi *lex specialis* wobec ww. art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Oznacza to, że rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody albo orzeczenie sądu administracyjnego stwierdzające nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są wydawane w przypadku zajścia co najmniej jednej z podstaw nieważności wymienionych w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Zatem pozostałe naruszenia prawa (niewymienione w powołanym wyżej przepisie) należałoby traktować jako nieistotne, a więc nie będące przyczyną nieważności uchwały (por.: T. Bąkowski: Komentarz do art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w: T. Bąkowski, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Zakamycze, 2004).

Niesporne jest w sprawie, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego /art. 14 ust. 8 u.p.z.p./ uchwalanym przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Zasady sporządzania planu miejscowego rozumiane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń. Podzielić zatem należy stwierdzenie organu nadzoru, że w przypadku naruszenia zasad sporządzania planu 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.

W świetle powyższego, stwierdzić należy, że analiza zakwestionowanego przez organ nadzoru cyt. wyżej fragmentu § 9 ust. 6 uchwały, pozwala na stwierdzenie, że z takim właśnie naruszeniem prawa mamy do czynienia. Zgodzić się należy ze stanowiskiem organu nadzoru, że § 9 ust. 6 zaskarżonej uchwały we fragmencie: „*oraz w niezbędnym zakresie przeprowadzić badania architektoniczne / konserwatorskie*” – w sposób rażąco narusza przepis art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p., a także ma miejsce istotne naruszenie 36 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.). Oceniając legalność zapisu w/w § 9 ust. 6 zaskarżonej uchwały, Sąd miał na uwadze, że w stanowieniu aktów prawa miejscowego organy samorządu terytorialnego związane są ramami stworzonymi przez ustawy. Akty powyższe są aktami o charakterze podstawowym, a zatem są stanowione na podstawie upoważnień ustawowych, 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. W doktrynie występuje przekonanie, że prawo miejscowe ma charakter wyłącznie wykonawczy w stosunku do ustaw. W Konstytucji RP próżno bowiem szukać delegacji prawotwórczych dla organów samorządowych. A zatem trafna jest teza, że samorząd terytorialny nie posiada pozycji autonomicznej, lecz jest jedynie formą zdecentralizowanej administracji (por. *W. Kisiel, Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce, Warszawa 2003, s. 84*). Decentralizacja procesu tworzenia przepisów wykonawczych do ustaw, w postaci prawa miejscowego, zakłada co prawda różnicowanie ich treści, ale to różnicowanie może sięgnąć do granic wyznaczonych przez prawo (por. *D. Dąbek, Prawo miejscowe, Warszawa 2007, s. 259*).

Wprowadzając analizowane regulacje § 9 ust. 6 zaskarżonej uchwały Rada zobligowana więc była działać w zakresie przyznanych jej ustawowo kompetencji wynikających z przepisów u.p.z.p.. Przepis art. 1 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. nakazuje w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględniać wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Stosownie jednak do § 4 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), wydanego na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 16 ust. 2 u.p.z.p., ustalenia dotyczące zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej powinny zawierać określenie obiektów i terenów chronionych ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów.

W zaskarżonej uchwale Rada w rozdziale 3 zatytułowanym: „Zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej i krajobrazu kulturowego” zawarty został § 9 ust.6 o następującym brzmieniu: „W pracach konserwatorskich i restauratorskich oraz przy wszelkich robotach budowlanych wykorzystywać studium historyczno-urbanistyczne (Legnica – Tarninów) i inne dostępne materiały historyczne *oraz w niezbędnym zakresie przeprowadzić badania architektoniczne / konserwatorskie*”.

Trafnie w tej sytuacji organ nadzoru odwołuje się również do przepisu art. 7 pkt 4 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 myśl zaś art.19 ust. 3 tejże ustawy – 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.

Wprawdzie zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, niemniej jednak przepis ten nie oznacza dowolności powyższej regulacji i musi być wykładany 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.

Zdaniem Sądu, kwestionowany przez Wojewodę fragment § 9 ust. 6 zaskarżonej 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 określenie nakazów

i zakazów obowiązujących w strefie ochrony konserwatorskiej wyznaczonej w planie. W świetle przywołanych regulacji ustawowych oraz przepisu wykonawczego, jeżeli zachodzą okoliczności faktyczne uzasadniające objęciem planem tejsze kwestii, rada gminy zobligowana jest do określenia obiektów i terenów chronionych ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym określenia nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów. Jednakże normując tę materię, winna mieć na względzie także to, że – zgodnie z zasadą praworządności i legalności – nie może wykroczać poza jakiegokolwiek unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także powtarzać kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych.

W niniejszej sprawie ustalając wymogi w zakresie ochrony krajobrazu kulturowego, dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej Rada nakazała, aby w pracach konserwatorskich i restauratorskich oraz przy wszelkich robotach budowlanych przeprowadzić w niezbędnym zakresie badania architektoniczne /konserwatorskie. Tymczasem o prowadzeniu badań konserwatorskich i architektonicznych przy zabytku wpisanym do rejestru – w myśl art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie nabytków i opiece nad zabytkami – orzeka drodze decyzji właściwy wojewódzki konserwator zabytków, gdy nadto przepis § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 27 lipca 2011r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 165, poz. 987) określa elementy takiej decyzji. I tak, pozwolenie na prowadzenie prac konserwatorskich, prac restauratorskich, badań konserwatorskich albo badań architektonicznych zawiera: 1) imię, nazwisko i adres lub nazwę, siedzibę i adres wnioskodawcy; 2) wskazanie zabytku, z uwzględnieniem miejsca jego położenia albo przechowywania; 3) imię, nazwisko i adres osoby prowadzącej prace konserwatorskie, prace restauratorskie, badania konserwatorskie albo badania architektoniczne; 4) zakres i sposób prowadzenia wskazanych w pozwoleniu prac albo robót; 5) informację, że postępowanie w sprawie wydanego pozwolenia może zostać wznowione, a następnie pozwolenie może zostać cofnięte lub zmienione na podstawie art. 47 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami; 6) wskazanie terminu ważności pozwolenia.

W świetle powyższego stwierdzić należy, że skoro przedmiotowa materia została w sposób kompletny uregulowana przepisami w/w ustawy oraz rozporządzenia, to brak jest możliwości rozszerzenia nałożenia obowiązku w tym względzie w akcie 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. Wprowadzenie zatem w niniejszej sprawie wymogu przeprowadzenia w niezbędnym zakresie badań architektonicznych/ konserwatorskich w pracach konserwatorskich i restauratorskich i przy wszelkich robotach budowlanych, stanowi przekroczenie kompetencji przez organ uchwałodawczy i skutkuje stwierdzeniem nieważności zaskarżonego zapisu. Skoro bowiem Rada nie była w świetle obowiązujących przepisów prawa upoważniona do podjęcia takiej regulacji, uchybieniem byłoby pozostawienie w obrocie prawnym postanowień podjętych bez podstawy prawnej.

Mając powyższe na uwadze Sąd, działając na podstawie przepisów art. 147 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi orzekł jak w pkt. I sentencji. Klauzula zawarta w pkt. II wyroku wynika z obowiązku zastosowania przepisu art. 152 w/w ustawy.