



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 31 stycznia 2012 r.

Poz. 431

WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 568/11 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 9 listopada 2011 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu

w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia NSA

Sędzia NSA

Sędzia WSA

Protokolant:

Andrzej Wawrzyniak

Halina Kremis

Ireneusz Dukiel (sprawozdawca)

asystent sędziego Malwina Jaworska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 9 listopada 2011 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Miejskiej Legnicy

z dnia 28 marca 2011 r., nr VI/60/11

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Legnicy – terenów w rejonie ulicy Olkuskiej i ulicy Kilińskiego

I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części odnoszącej się do: tytułu uchwały we fragmencie: „w rejonie ulicy Olkuskiej oraz”, § 1 ust. 1 we fragmentach: „ulicy Olkuskiej oraz”, „nr 1 i”, § 3 ust. 1 we fragmentach: „o powierzchni 0,2003 ha”, „nr 1”, § 7, § 12 ust. 1 pkt 1, ust. 2 pkt 1, § 14, § 16, załącznika nr 1, tytułu oraz pkt 4 we fragmencie: „ul. Olkuskiej oraz” załącznika nr 3 do uchwały;

II. orzeka, że zaskarżona uchwała w części określonej w pkt I nie podlega wykonaniu.

Uzasadnienie

Rada Miejska Legnicy uchwałą z dnia 28 marca 2011 r., nr VI/60/11, podjętą na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 15 ust. 1 i 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm., zwanej dalej u.p.z.p.), w związku z uchwałą nr L/429/10 Rady Miejskiej Legnicy z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Legnicy – terenów w rejonie ulicy Olkuskiej oraz ulicy Kilińskiego oraz po stwierdzeniu zgodności projektu planu z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Legnica, uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta Legnicy – terenów w rejonie ulicy Olkuskiej i ulicy Kilińskiego.

Skargę na powyższą uchwałę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu wniósł Wojewoda Dolnośląski, który zarzucając istotne naruszenie art. 9 ust. 1, art. 15 ust. 1, art. 17 pkt 4, art. 20 ust. 1 w zw. z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. oraz naruszenie art. 32 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm., dalej w skrócie u.o.z.o.z.), zażądał stwierdzenia jej nieważności w części dotyczącej: tytułu uchwały we fragmencie: „w rejonie ulicy Olkuskiej oraz”, § 1 ust. 1 we fragmentach: „ulicy Olkuskiej oraz”, „nr 1 i”, § 3 ust.1 we fragmentach: „o powierzchni 0.2003 ha”, „nr 1”,

§ 7, § 12 ust.1 pkt 1, ust. 2 pkt 1, § 14, § 16, załącznika nr 1, tytułu oraz pkt 4 we fragmencie: „ul. Olkuskiej oraz” załącznika nr 3 do uchwały.

Uzasadniając skargę organ nadzoru wskazał, że przedmiotowa uchwała w zaskarżonej części jest niezgodna z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Legnica przyjętego uchwałą Nr XLIV/425/02 z dnia 28 stycznia 2002 r. oraz uchwałami: nr L/520/02 dnia 24 czerwca 2002 r., nr XI/78/03 z dnia 7 lipca 2003 r., nr XXIII/242/04 z dnia 28 czerwca 2004 r., nr XLIII/451/06 z dnia 27 lutego 2006 r., nr LI/528/06 z dnia 25 września 2006 r., nr LI/530/06 z dnia 25 września 2006 r., nr XI/92/07 z dnia 30 lipca 2007 r. i nr XXIII/214/08 z dnia 28 kwietnia 2008 r., nr XXX/264/08 z dnia 27 października 2008r. Organ zaznaczył, że w § 14 zaskarżonej uchwały określono jako podstawowe przeznaczenie dla terenu oznaczonego symbolem „1M”: „zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna lub wielorodzinna – szeregowa”, gdy tymczasem w Studium teren ten w przeważającej części oznaczono jako „U”: „tereny usług o znaczeniu ogólnomiejskim”. Wojewoda Dolnośląski podkreślił, że tym samym zmienione zostało przeznaczenie dla tego terenu z charakteru usługowego na mieszkaniowy, a przecież postanowienia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy mają dla organów wykonawczych gminy charakter wiążący przy sporządzaniu projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 9 ust. 4 i art. 15 ust.1 u.p.z.p.), zaś dla organów stanowiących przy uchwalaniu tychże planów (art. 20 u.p.z.p.). Dodał, że w sytuacji gdy organy gminy uznają za niezbędne zagospodarowanie terenu w sposób odmienny od postanowień studium, zmiana planu w tym zakresie może nastąpić jedynie po uprzedniej nowelizacji studium. Organ nadzoru zaznaczył, że przyjęcie w planie ustaleń niezgodnych z treścią studium stanowi naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego prowadzące do nieważności tego aktu w zakresie tych ustaleń. Wojewoda Dolnośląski zauważył, że w przedmiotowym Studium nie przewidziano innego dopuszczalnego przeznaczenia tego terenu niż usługi, przy czym dodał, że powoływanie się na istniejące zagospodarowanie terenu nie ma znaczenia przy ocenie zgodności ustaleń planu ze studium i niewystarczająca jest częściowa zgodność planu ze studium.

Nadto organ nadzoru zarzucił, że treść § 7 uchwały stanowi zasadniczo powtórzenie art. 32 ust. 1 u.o.z.o.z. (przepis ten rozstrzyga o obowiązkach podmiotu, który w trakcie prowadzenia robót budowlanych lub ziemnych, odkrył przedmiot, co do którego istnieje przypuszczenie, iż jest on zabytkiem), z pominięciem jedynie części drugiej pkt 3 tego przepisu tj. „a jeśli nie jest to możliwe, właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta)”. Wojewoda Dolnośląski zaznaczył, że rada gminy nie ma prawa powielać oraz modyfikować uregulowań ustawy upoważniającej i przepisów innych aktów normatywnych, w szczególności, iż w konsekwencji mogłoby to spowodować, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Dodał, że tego rodzaju postanowienia uchwały stanowią naruszenie § 135, § 136 i § 137 w zw. z § 143 Załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908, dalej jako załącznik).

Gmina Legnica, w dalszej części zwana stroną, w odpowiedzi na skargę wniosła o jej oddalenie, z wyjątkiem zarzutu dotyczącego § 7 uchwały, co do którego podzieliła stanowisko organu nadzoru. W ocenie strony ustalenia planu miejscowego dla terenu zlokalizowanego w rejonie ulicy Olkuskiej są zgodne z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Legnicy. Dodała, że szczegółowa analiza ustaleń Studium wykazała, iż mapa 2.1. (z której wyrys znajduje się na rysunku planu) określa jedynie ogólne zasady kształtowania struktury funkcjonalno-przestrzennej miasta, a więc na etapie sporządzania planu miejscowego należy kierować się i uwzględniać całość uwarunkowań oraz wszystkie kierunki zagospodarowania uwzględnione w treści Studium. Przytaczając postanowienia Rozdziału 2. Studium zatytułowanego „Kierunki zagospodarowania przestrzennego”, w szczególności ust.3 pkt. 2.2.1. „Polityka przestrzenna (...) w szczególności definiuje struktury funkcjonalno-przestrzennej i kierunki działań zmieniających tę strukturę)” strona wskazała, że podział na poszczególne strefy jest również ogólny, a załączniki graficzne do Studium w tym mapę nr 2.1. w skali 1 : 10 000, należy traktować jako wytyczne wymagające doprecyzowania na etapie planu miejscowego.

Przywołując z kolei pkt. 2.2.2. Studium zatytułowany „Częstkowe cele polityki przestrzennej” pkt. E „Ugruntowanie trwałych warunków zrównoważonego rozwoju miasta”, ust. 1. „Kształtowanie prawidłowej struktury funkcjonalno-przestrzennej miasta, poprzez: a/ maksymalne wykorzystanie możliwości „rozwoju miasta do wewnątrz” zagospodarowanie luk budowlanych, terenów zaniebanych, opuszczonych i nieefektywnie, ekstensywnie użytkowanych, w sposób nieadekwatny do ich atrakcyjności wynikającej z dogodnego położenia w strukturze miasta (w szczególności w centrum oraz w obrębie strefy śródmiejskiej) oraz b/ wyznaczenie terenów pod inwestycje mieszkaniowe, gospodarcze i usługowe w ilości dostosowanej do zapotrzebowania rynku” strona podkreśliła, że analiza istniejącego zagospodarowania przestrzennego terenu w rejonie ul. Olkuskiej (załącznik nr 1 do uchwały) już w 2007 r. wykazała, iż teren ten nie ma predyspozycji aby docelowo prze-

znaczyć go pod usługi o znaczeniu ogólnomiejskim, a ze względu na znikomą powierzchnię 0,13 ha oraz lokalizację pomiędzy terenami zabudowy mieszkaniowej, uznano iż stanowi on lukę w założeniu o charakterze mieszkaniowym. Dodała, że teren położony na zakończeniu ul. Olkuskiej (sięgacz – bez możliwości dalszego przejazdu), sąsiadujący od strony północnej, zachodniej i południowej z zabudowa mieszkaniową – winien zostać zagospodarowany zgodnie z wyżej przytoczonym ustaleniem Studium, a przeznaczenie przedmiotowego terenu pod funkcję usługową o charakterze ogólnomiejskim związaną z istniejącą miejską halą sportowo-widowiskową – byłoby wręcz sprzeczne z ww. kierunkami kształtowania prawidłowej struktury funkcjonalno-przestrzennej miasta. Strona podniosła, że Studium charakteryzuje się znaczną szczegółowością w odniesieniu do poszczególnych niewralgicznych terenów- wymagających ochrony, rewitalizacji lub określenia precyzyjnych kierunków dopuszczalnych działań. Dla pozostałych terenów ogólne zapisy Studium dopuszczają racjonalne kreowanie struktury przestrzennej.

Strona zaznaczyła, że przyjęty w pkt. 2.3.3. Studium zapis „strefy o dominujących funkcjach” jest tożsamy z zapisem strefy o znaczącej przewadze danej funkcji – co nie wyklucza funkcji uzupełniających w tym funkcji mieszkaniowej, jeżeli ich realizacja wynika lub jest dopuszczona przez pozostałe ustalenia studium, a zatem lokalizacja zabudowy mieszkaniowej na terenie strefy „U” (usługowej) należy uznać za dopuszczalną w świetle zapisów obowiązującego Studium.

W ocenie strony uzupełnienie pierzei zabudowy mieszkaniowej w ciągu ul. Olkuskiej stanowi niezaprzeczalnie kontynuację realizacji dzielnicy oraz działanie na rzecz utrzymania zwartości układu urbanistycznego, co nakazują określone pkt 2.3.2. Studium „Zasady rozwoju przestrzennego miasta” tj. :a/ utrzymanie zwartości układu urbanistycznego; b/ tworzenie warunków do kształtowania się tożsamości społeczności lokalnych poprzez kreację lokalnych centrów (ośrodków) usługowych oraz rewitalizację i kreację przestrzeni publicznych w dzielnicach peryferyjnych; c/ twórczą kontynuację realizacji dzielnic miasta”.

Strona podkreśliła, że te same wytyczne dotyczące kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Legnicy (zawarte w Studium) znalazły odzwierciedlenie w ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Asnyka – terenu położonego pomiędzy ulicami Lotniczą, Asnyka, Lubuską, Kilińskiego i torami kolejowymi w Legnicy (uchwała nr XI/103/07 Rady Miejskiej Legnicy z dnia 30 lipca 2007 r.) i na etapie sprawdzania przez organ nadzoru w 2007 r. zgodności ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie stwierdzono wówczas istotnego naruszenia art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1, art. 17 pkt 4, art. 20 ust. 1 u.p.z.p. Strona dodała, że teren w rejonie ul. Olkuskiej objęty przedmiotową skargą był również objęty ustaleniami ww. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Asnyka, zgodnie z którymi teren ten oznaczony został symbolem 17 M, a ustalenia dla tego terenu przedstawiały się następująco: 1/ „Częściowo zainwestowany obszar leżący między ulicami Lotniczą i Olkuską – zabudowa mieszkaniowa na terenie (M, U) do zachowania. 2/ W południowej części obszaru na terenie (M) ustala się lokalizację nowej zabudowy mieszkaniowej. Ustala się maksymalną dopuszczaną wysokość - 3 kondygnacje plus poddasze, dach dwuspadowy o kątach nachylenia połaci 30–45 stopni, kryty dachówką. 3/ Obsługa komunikacyjna – z ul. Lotniczej i Olkuskiej – jak na rysunku planu, z zastrzeżeniem § 23 ust. 4.”

Strona wskazała, że zgodnie z art. 14 ust. 5 u.p.z.p., przed podjęciem uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego, prezydent miasta m.in. „wykonuje analizy dotyczące zasadności przystąpienia do sporządzenia planu i stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium, przygotowuje materiały geodezyjne do opracowania planu oraz ustala niezbędny zakres prac planistycznych”. A mając na uwadze wniosek inwestorski stanowiący podstawę przystąpienia do sporządzenia nowego planu dla terenu w rejonie ul. Olkuskiej – dotyczący wyłącznie przesunięcia nieprzekraczalnej linii zabudowy przy utrzymaniu przeznaczenia terenu ustalonego w trybie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Asnyka (terenu położonego pomiędzy ulicami Lotniczą, Asnyka, Lubuską, Kilińskiego i torami kolejowymi w Legnicy) oraz uwzględniając fakt, iż organ nadzoru na etapie sprawdzania zgodności ustaleń ww. „zmienianego” planu z ustaleniami studium – zgodności tej nie kwestionował – nie stwierdzono konieczności wyprzedzającej zmiany ustaleń Studium.

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 (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm., zwanej dalej u.p.s.a.), 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 u.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 u.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części.

Sąd uznał, że skarga Wojewody Dolnośląskiego jest zasadna i podzielił w pełni zawartą w niej argumentację. Podkreślić przy tym należy, iż również skarżąca w odpowiedzi na skargę wskazała, że uznaje zarzut skargi dotyczący § 7 przedmiotowej uchwały.

Dokonując oceny zgodności z prawem zaskarżonej uchwały w pierwszej kolejności wskazać trzeba, że do zadań własnych gminy należy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 3 u.p.z.p.). 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. 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. Przy uchwalaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego organy gminy zdeterminowane są również koniecznością zachowanie zgodności postanowień miejscowego planu z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Wynika to z art. 9 ust. 4 u.p.z.p., stosownie do którego ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzeniu planów miejscowych oraz z art. 20 ust. 1 u.p.z.p., w myśl którego plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium. Przy czym zgodność między treścią studium, a treścią planu miejscowego, to kontynuacja identyczności zasad zagospodarowania terenu ustalanych ogólnie w studium i podlegających sprecyzowaniu (doprecyzowaniu) w planie miejscowym. Plan miejscowy nie może wprowadzić zmian w zakresie kierunków zagospodarowania i zasad zagospodarowania, a jedynie doprecyzować te zasady i to w taki sposób, aby nie doprowadzić do ich zmiany lub modyfikacji. Studium z założenia ma być aktem elastycznym, który jednak zawiera nieprzekraczalne ramy dla swobody planowania przestrzennego. Studium nie ma, co prawda, mocy aktu powszechnie obowiązującego (nie jest aktem prawa miejscowego), lecz jako akt planistyczny określa politykę przestrzenną gminy i wiąże organy gminy przy sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z treścią 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 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 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 2006, s. 253-254).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, iż w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w części dotyczącej ulicy Olkuskiej podstawowe przeznaczenie terenu oznaczono symbolem „1M”, który to symbol określa „zabudowę mieszkaniową jednorodzinną lub wielorodzinną – szeregową”, gdy tymczasem w Studium przewidziano dla tego samego terenu przeznaczenie „usługowe o znaczeniu ogólnomiejskim położone poza obszarem śródmieścia” (symbol „U”). Okoliczności powyższe są niesporne. Z prostego porównania ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu oznaczonego symbolem „1M” z ustaleniami Studium w zakresie przeznaczenie tego samego obszaru, wynika zatem, iż ustalenia obu aktów są ze sobą sprzeczne. Nie można więc zgodzić się argumentacją przedstawioną przez stronę, że ustalenia planu dla terenu zlokalizowanego w rejonie ul. Olkuskiej są zgodne ze Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Legnicy. Przywołane w odpowiedzi na skargę postanowienia Studium, wbrew intencji strony, nie pozwalają przyjąć, że funkcja mieszkaniowa na obszarze oznaczonym w planie jako „1M” na terenie oznaczonym w Studium jako strefa „U” jest dopuszczalna w świetle postanowień Studium, a w szczególności, że w Studium umożliwiono inne dopuszczalne przeznaczenie tego terenu. Z porównania zapisów Studium w zakresie kierunków zagospodarowania terenu objętego planem oraz rysunku Studium z ustaleniami planu miejscowego co do przeznaczenia tego samego terenu wynika bowiem wyraźnie, że przewidują one (za wyjątkiem niewielkiego obszaru zlokalizowanego w południowej części) różne sposoby jego zagospodarowania. Wyraźnie należy podkreślić, iż ogólne zasady kształtowania struktury funkcjonalno - przestrzennej miasta ujęte w Studium nie uzasadniają swobody w ustalaniu przezna-

czenia terenów. Stopień związania miejscowego planu ustaleniami studium jest uzależniony od szczegółowości zapisów tego ostatecznego aktu i w związku z tym może być silniejszy lub słabszy. Stopień szczegółowości studium zależy zaś od woli organu, który może określić przeznaczenie poszczególnych obszarów, tak jak w przypadku niniejszej sprawy. Jeżeli zatem Rada Miejska Legnicy w uchwalonym przez siebie Studium zdecydowała się przeznaczyć przedmiotowy obszar w przeważającej części pod „usługi o znaczeniu ogólnomiej-skim”, to takie samo powinno być przeznaczenie tych terenów w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W tym przypadku można mówić o dużym stopniu konkretyzacji Studium, przeto związanie organu jego ustaleniami było na tyle silne, że niedopuszczalnym stało się odstąpienie od ich powtórzenia w zapisach planu miejscowego.

Za nietrafną należało uznać także argumentację strony, iż „te same wytyczne dotyczące kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Legnicy (zawarte w Studium) znalazły odzwierciedlenie w ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Asnyka (uchwała nr XI/103/07 Rady Miejskiej Legnicy z dnia 30 lipca 2007 r.) i Wojewoda Dolnośląski sprawdzając w 2007 r. zgodności ustaleń ww. miejscowego planu nie dopatrzył się wówczas istotnego naruszenia przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”. Nie można zapominać, iż każda sprawa administracyjna, w tym także w ramach uprawnień nadzorczych, rozpatrywana jest odrębnie, a okoliczności sprawy winny być co do zasady oceniane indywidualnie. Organ administracji nie jest zatem związany zapadłymi wcześniej rozstrzygnięciami w innych sprawach, chociażby były one zbliżone do siebie tematycznie, gdyż każdorazowo jest obowiązany działać na podstawie przepisów prawa i stać na straży praworządności.

Zdaniem Sądu również powoływanie się na istniejący stan faktyczny działek sąsiadujących (działka nr 626/7 w obrębie Ogrody) oraz minimalne zlokalizowanie części tego terenu w strefie mieszkaniowej, nie może uzasadniać przyjęcia stanowiska, że plan został podjęty zgodnie z zasadami jego uchwalania. Rację miał organ nadzoru, iż w sytuacji jeśli Rada Miejska Legnicy chciała uwzględnić istniejący stan faktyczny na wskazanych terenach to powinna była zainicjować procedurę zmiany Studium, a następnie dopiero uchwalić miejscowy plan.

Powyższa sprzeczność miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z ustaleniami Studium prawidłowo została zakwalifikowana przez Wojewodę Dolnośląskiego jako naruszenie, wyrażonych w art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1, art. 17 pkt. 4 oraz art. 20 ust. 1 u.p.z.p., zasad sporządzania planu miejscowego w stopniu powodującym, w myśl art. 28 ust. 1 u.p.z.p., nieważność tej części zaskarżonej uchwały.

Na zakończenie rozważań wskazać trzeba na zasadność zarzutu skargi, że regulacja § 7 zaskarżonej uchwały (podjęta w zakresie zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury) określająca zakres obowiązku podmiotu, który „w trakcie prowadzenia robót budowlanych lub ziemnych, odkrył przedmiot, co do którego istnieje przypuszczenie, iż jest on zabytkiem”, wykracza poza przyznaną radzie gminy kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej i jest zasadniczo powtórzeniem przepisu art. 32 ust. 1 u.o.z.o.z. Bezspornie powyższa regulacja stanowi również naruszenie § 137 w zw. z art. § 143 załącznika, zgodnie z którym w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Powyższe potwierdza stanowisko organu nadzoru, że § 7 przedmiotowej uchwały podjęto z istotnym naruszeniem art. 32 ust. 1 u.o.z.o.z oraz art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p.

Mając powyższe na uwadze Sąd, na podstawie przepisu art. 147 § 1 u.p.s.a, orzekł jak w pkt I sentencji. Orzeczenie o wstrzymaniu wykonania zaskarżonej decyzji oparto na treści art. 152 u.p.s.a.