



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 15 marca 2016 r.

Poz. 1390

WYROK NR II SA/WR 258/13 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 12 czerwca 2013 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA
Sędziowie Sędzia WSA
Sędzia NSA

– Zygmunt Wiśniewski
– Władysław Kulon (spr.)
– Andrzej Wawrzyniak

Protokolant

– Małgorzata Boaro

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 22 maja 2013 r.
sprawy ze skargi EKO-CARBO-JULIA sp. z o.o.
na uchwałę Rady Miejskiej Wałbrzycha
z dnia 20 grudnia 2012 r. nr XLI/379/2012

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru pokopalnianego
w rejonie ulic Piotra Wysockiego - Marcina Kasprzaka w Wałbrzychu

- I. stwierdza nieważność § 3 ust. 4 we fragmencie „zakazuje się wznawiania wydobywania kopalin z tego złoża przed wprowadzeniem odpowiednich zabezpieczeń obiektów budowlanych na obszarze planu miejscowego”, § 4 ust. 3, § 4 ust. 6, § 4 ust. 7 zaskarżonej uchwały;**
- II. dalej idącą skargę oddala;**
- III. orzeka, że zaskarżona uchwała w części opisanej w pkt I nie może być wykonana;**
- IV. zasądza od Gminy Wałbrzych na rzecz strony skarżącej kwotę 557,00 zł (słownie: pięćset pięćdziesiąt siedem złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.**

Uzasadnienie

Rada Miejska Wałbrzycha uchwałą nr XLI/379/2012 z dnia 20 grudnia 2012 r. uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru pokopalnianego w rejonie ulic Piotra Wysockiego – Marcina Kasprzaka w Wałbrzychu.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu spółka EKO Carbo-Julia sp. z o.o., powołując się na prawo własności wskazanych w skardze działek objętych postanowieniami zaskarżonej uchwały, po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia interesu prawnego podjętą uchwałą, wniosła o stwierdzenie nieważności w całości przyjętej przez Radę Miejską uchwały.

Spółka zarzuciła Radzie Miejskiej podjęcie uchwały z naruszeniem:

- 1) art. 21 w związku z art. 64 Konstytucji i art. 140 k.c. w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji poprzez naruszenie prawa do nieruchomości przysługującej spółce, uniemożliwiające korzystanie z niego, a przejawiające się w zbyt daleko posuniętym ograniczeniu jej uprawnienia nie znajdującym uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa;
- 2) art. 1 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U., Nr 80, poz. 717 ze zm.) – dalej jako „u.p.z.p.” poprzez rażące naruszenie przysługującego spółce prawa do gruntu dotkniętego działaniem miejscowego planu, przekroczenie granic władztwa planistycznego gminy oraz naruszenie zasady proporcjonalności, tj. wyważania interesu publicznego oraz indywidualnego obywatela;
- 3) art. 15 ust. 1 w zw. z art. 14 ust. 2 u.p.z.p. poprzez niezgodność granic obszaru objętego planem określonych na załączniku nr 2 do uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha Nr XV/125/2011 z dnia 15 lipca 2011 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru pokopalnianego w rejonie ulic Piotra Wysockiego – Marcina Kasprzaka w Wałbrzychu z granicami obszaru objętego planem określonych na załączniku nr 1 do zaskarżonej uchwały;
- 4) art. 17 pkt 9 w zw. z art. 17 pkt b lit. b u.p.z.p. poprzez podjęcie uchwały z pominięciem warunków uzgodnienia dokonanego uchwałą nr 69/2012 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 14 maja 2012 r.;
- 5) § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 26 sierpnia 2003 r. (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) – dalej: R.M.I. w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. poprzez pominięcie obowiązkowego elementu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w postaci wysokości zabudowy dla wszystkich kategorii terenów oznaczonych symbolem: „S/ZE” oraz terenów komunikacji: „KDZ”, „KDD” i „KDW” w zakresie zabudowy innej niż budynki, słupy ogłoszeniowe, wolnostojące maszty i inne budowle niebędące obiektami liniowymi w sytuacji, w której miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dopuszcza na danym obszarze realizację innych budowli niż wskazane wyżej obiekty;
- 6) § 4 pkt 9 R.M.I. w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. poprzez pominięcie obowiązkowego elementu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w postaci określenia zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej, w szczególności braku określenia parametrów dopuszczalnej do lokalizacji na obszarze opracowania sieci podziemnych korytarzy oraz taśmociągów i innych instalacji służących transportowi surowców i produktów oraz braku określenia warunków powiązań tej sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym;
- 7) § 4 pkt 3 R.M.I. w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 3 u.p.z.p. poprzez określenie zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego nie wynikających z potrzeb ochrony środowiska, w szczególności zaś nie wynikających z żadnych wytworzonych w związku z uchwaleniem zaskarżonego miejscowego planu dokumentów;
- 8) art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. Nr 163, poz. 981 ze zm.) – dalej: „u.p.g.g.” w zw. z art. 156 ust. 1 u.p.g.g. oraz art. 161 u.p.g.g. poprzez wkroczenie w kompetencję organów administracji geologicznej do określania wymagań dotyczących wykonywania działalności objętej koncesją na wydobywanie kopaliny ze złoża, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa powszechnego i ochrony środowiska i ustalenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego warunków wydobywania kopaliny ze złoża w postaci dokonania odpowiednich zabezpieczeń obiektów budowlanych na obszarze planu miejscowego;
- 9) art. 4 ust. 1 u.p.z.p. poprzez przekroczenie upoważnienia ustawowego i ustalenie przeznaczenia oraz sposobu korzystania z konkretnie wskazanych obiektów znajdujących się na obszarze opracowania, gdy tymczasem miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego odnosić się może wyłącznie do przeznaczenia terenu oraz sposobu zagospodarowania i warunków zabudowy terenu;

- 10) uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w sytuacji, w której Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Wałbrzycha zatwierdzone uchwałą nr XI/154/99 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 30 czerwca 1999 r., następnie zmienione wskazanymi w skardze uchwałami, uznane zostało uchwałą nr VI/31/11 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 31 stycznia 2011 r. za nieaktualne i oparcie tak całości prac planistycznych jak i wszelkich rozstrzygnięć w zakresie uwag oraz wniosków złożonych do planu w oparciu o zapisy ww. nieaktualnego studium, w sytuacji, w której Rada Miejska Wałbrzycha od dnia podjęcia ww. uchwały stwierdzającej nieaktualność Studium nie podjęła uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmiany studium, tj. w sytuacji naruszenia przez Radę Miejską Wałbrzycha art. 32 u.p.z.p.;
- 11) art. 1 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. poprzez nieuwzględnienie przy sporządzaniu ww. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego walorów ekonomicznych przestrzeni, ponadto;
- 12) naruszenie wyprowadzanych z art. 2 Konstytucji reguł dotyczących przestrzegania poprawnego prawotwórstwa oraz jasności i dookreśloności prawa (w tym zasadę komunikatywności tekstu prawnego sprowadzającą się do jego precyzji i zrozumiałości) poprzez użycie w tekście uchwały sformułowań i zwrotów niedookreślonych lub wieloznacznych, wprowadzenie do tekstu uchwały sformułowań będących zaleceniami nie stanowiącymi elementu normy oraz postanowień niewykonalnych.

Uzasadniając przedstawione zarzuty reprezentujący spółkę pełnomocnik wskazał, że według załącznika numer 1 do zaskarżonej uchwały pn. „Rysunek planu” tereny będące własnością skarżącej oznaczono m.in. symbolem „S.ZE”. Zgodnie z § 13 ust. 1 uchwały teren tej kategorii przeznaczono dla hałd i osadników mających podlegać rekultywacji, która na podstawie § 13 ust. 3 pkt 1 może polegać na przemieszczeniu mas skalnych i ziemnych, z których zbudowane są hałdy i osadniki, jednakże z tym zastrzeżeniem, że przemieszczenie tych mas poza teren kategorii „S/ZE” może być prowadzony jedynie przy wykorzystaniu podziemnych korytarzy, o których mowa w § 9 ust. 12 pkt 8 uchwały. Wskazując na tą regulację autor skargi zwrócił uwagę, że decyzją nr 1089/2012 z dnia 27 lipca 2012 r. Starosta Wałbrzyski zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę zakładu produkcji innowacyjnego paliwa energetycznego z odpadów poflotacyjnych zlokalizowanego na dz. nr 87/45, 87/20 obr. 28 Sobięcín (bez budowy wjazdu z ul. Antka Kochanka). Strona skarżąca podniosła, że działalność, na którą uzyskała wskazane pozwolenie, a wcześniej decyzję środowiskową, wymaga skutecznego skomunikowania zakładu z osadnikami, które znajdują się na obszarze zaskarżonego do sądu miejscowego planu obszaru ulic Piotra Wysockiego - Marcina Kasprzaka, gdyż komunikacja ta dotyczyć ma dostawy surowców.

Dalej autor skargi, powołując się na postanowienia Konstytucji oraz k.c., wskazał, że prawo własności podlega ograniczeniom, ale tylko w przypadkach przewidzianych w ustawach, uzasadnionych interesem publicznym i wymaga szczególnego uzasadnienia i zachowania procedur przewidzianych prawem. Zdaniem spółki niedopuszczalnym jest naruszenie istoty prawa własności. W omawianej sytuacji, uchwała Rady Miejskiej dokonała bardzo istotnego ograniczenia możliwości korzystania z należącej do spółki nieruchomości poprzez wyłączenie na terenie „S/ZE” jakakolwiek działalności, która nie byłaby działalnością rekultywacyjną z nieuzasadnionym faktycznym zamknięciem tej działalności wyłącznie do obszaru objętego tą kategorią terenu. W ocenie spółki, konieczność korzystania z podziemnych korytarzy do przemieszczania mas skalnych i ziemnych oraz innych surowców i produktów poza tereny kategorii S/ZE w sposób nieuzasadniony utrudnia, a nawet uniemożliwia tak samą działalność, ale także rekultywację. Zdaniem pełnomocnika, ograniczenie dopuszczenia przemieszczania mas skalnych i ziemnych poza tereny omawianej kategorii wyłącznie w podziemnych korytarzach winno więc być uzasadnione potrzebą społeczną i interesem ogółu. W tym przypadku, przeciwko kwestionowanej regulacji przemawia nie tylko interes indywidualny spółki, ale także interes ogółu, w którego to interesie leży przecież skuteczna rekultywacja terenu S/ZE, która może wymagać działań przeniesionych na mocy § 13 ust. 4 do podziemnych korytarzy. Autor skargi podkreślił, że z treści dokumentacji planistycznej nie wynika uzasadnienie dla wprowadzonego w § 13 ust. 4 uchwały wymogu. W świetle powyższego, Rada Miejska przy okazji dokonywania ograniczeń konstytucyjnie chronionego prawa własności nie dokonała uzasadnienia swojego działania, które pozwoliłoby na przyjęcie, iż w sprawie zasadne jest tak istotne ograniczenie interesu prawnego na rzecz interesu publicznego – w tym przypadku interesu gminy.

Uzasadniając kolejny z zarzutów skargi jej autor podniósł, że w dniu 15 lipca 2011 r. Rada Miejska w Wałbrzychu podjęła uchwałę nr XV/125/2011 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru pokopalnianego w rejonie ulic Piotra Wysockiego — Marcina Kasprzaka w Wałbrzychu. Zgodnie z art. 15 ust. 1 u.p.z.p. sporządzany projekt planu miejscowego powinien zawierać część tekstową i graficzną, zgodną ze studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Według art. 14 ust. 2 u.p.z.p. integralną częścią uchwały o przystąpieniu do sporządzenia

m.p.z.p. jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu. Przepis ten wymaga, by do uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia m.p.z.p., załączony był załącznik graficzny, który przedstawiać ma granice obszaru objętego planem. Ustawa nie określa żadnych bliższych wymagań w stosunku do tego załącznika. Nie wskazuje jego skali, stopnia szczegółowości mapy, aktualności mapy. Ustawa nie określa także w sposób wyraźny, aby do uchwały początkowej załączony był jeden załącznik graficzny. Pełnomocnik spółki zauważył przy tym, że w prawdzie może takie wymaganie wyprowadzić z literalnego brzmienia art. 14 ust. 2 u.p.z.p., posługującego się liczbą pojedynczą, jednakże załączenie przez Radę większej ilości załączników graficznych określających granice obszaru objętego planem i nadanie im równorzędnego charakteru stanowi naruszenie prawa, które nie musi być ocenione jako rażące. Pod jednym warunkiem. Zdaniem skarżącego, na wszystkich załącznikach graficznych do uchwały początkowej, jeżeli dopuścić ich większą ilość niż jeden, granice obszaru objętego planem powinny być określone w sposób identyczny. Zdaniem pełnomocnika, chodzi w tym miejscu nie o orientacyjnym podobieństwie przebiegu granic na obu załącznikach graficznych, a o tzw. „kalce” przebiegu granic na wszystkich załącznikach. Granice obszaru objętego planem są bowiem jedną z najistotniejszych informacji zawartych w uchwale początkowej. Określone w załączniku graficznym granice obszaru objętego planem wiążą bowiem organy gminy w procedurze sporządzenia i uchwalania planu, plan nie może regulować obszaru innego, niż określony w uchwale początkowej. Zmiana granic planu wymaga zmiany uchwały o przystąpieniu (por. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z dnia 13 grudnia 2010 r., Dz.U. Woj. Maz. z 2011 r. Nr 6, poz. 280). Autor skargi zwrócił wobec tego uwagę na fakt, że uchwała początkowa Rady Miejskiej Wałbrzycha nr XV/125/2011 zawiera dwa załączniki graficzne, załączniki te sporządzone są na mapach o skali 1:10000, granice obszaru objętego planem nie są jednak identycznie określone na obu załącznikach. Zdaniem pełnomocnika spółki, widoczne są różnice i dotyczą północno-wschodniej części obszaru oraz jego części zachodniej. Załącznik nr 2 obejmuje wyraźnie większy obszar niż załącznik nr 1. W efekcie obszar objęty uchwałą z dnia 20 grudnia 2012 r. pokrywa się z obszarem określonym na załączniku nr 1 do uchwały początkowej, ale jednocześnie nie pokrywa się z obszarem określonym na załączniku nr 2 do uchwały początkowej. Oba załączniki do uchwały początkowej są załącznikami o równorzędnym znaczeniu prawnym - wyznaczają obszar objęty planem. Uchwalony miejscowy plan nie pokrywa się z jednym z załączników do uchwały początkowej. Zdaniem skarżącego, zaistniały w niniejszej sprawie brak pokrycia obszaru uchwalonego m.p.z.p. z obszarem określonym uchwałą początkową jest podstawą do stwierdzenia nieważności uchwały z dnia 20 grudnia 2012 r. w całości. Nadto, fakt współistnienia dwóch załączników graficznych do uchwały początkowej o różnym przebiegu granic obszaru objętego planem powoduje, iż można mówić, że uchwalony miejscowy plan albo obejmuje obszar mniejszy, niż przewidywała to uchwała początkowa, lub taki sam, jak to przewidywała uchwała początkowa. Tego zaś rodzaju wątpliwości powodują, że nie można określić argumentów, które przemawiałyby za uchyleniem uchwały w części.

Odnosząc się do zarzutu nieuwzględnienia przez Radę Miejską warunków uzgodnienia przedstawionych przez Zarząd Powiatu autor skargi wyjaśnił, że uchwałą Nr 69/2012 z dnia 14 maja 2012 r. Zarząd Powiatu Wałbrzyskiego, działając na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym w zw. z art. 17 pkt 6 lit b u.p.z.p. uzgodnił przedstawiony mu projekt miejscowego planu dla obszaru pokopalnianego w rejonie ulic Piotra Wysockiego — Marcina Kasprzaka w Wałbrzychu z uwagami. Uwagi powyższe dotyczyły § 13 odnoszącego się do terenów kategorii „S/ZE” oznaczonych numerami porządkowymi 1 i 2, § 10 oraz § 13 ust. 4 w zw. z § 9 ust. 12 pkt 8 uchwały. W uzasadnieniu tej uchwały Zarząd Powiatu wskazał na konieczność wprowadzenia do projektu miejscowego planu przedstawionych uwag, z uwagi na możliwość naruszenia przez miejscowy plan zasady trwałości decyzji administracyjnej określonej art. 16 k.p.a. oraz duże prawdopodobieństwo wystąpienia wskutek uchwalenia planu w kształcie przedstawionym do uzgodnienia znacznych skutków finansowych dla Skarbu Państwa. Wskazywane przez Zarząd Powiatu skutki finansowe miałyby wynikać z realnego wniosku strony o rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego terenu, co związane będzie z koniecznością zapłaty za budynki i urządzenia wybudowane przez użytkownika wieczystego, utraty opłat rocznych oraz opłat związanych z ustanowieniem służebności przejazdu i przechodu. W ocenie skarżącego, Prezydent Miasta, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 17 pkt 9 u.p.z.p. nie wprowadził do projektu planu zmian wynikających z ww. uzgodnienia. Powołując się na poglądy doktryny oraz judykatury autor skargi podniósł, że jeśli prezydent miasta został zobligowany do uzgodnienia projektu miejscowego planu z podmiotami wymienionymi w art. 17 pkt 6 lit b u.p.z.p., to stanowisko uzyskane w tej postaci należy uznać za bezwzględnie wiążące. Nieuwzględnienie warunków uzgodnienia przedstawionych przez Zarząd Powiatu stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania miejscowego planu. Jest ono naruszeniem, które w konsekwencji doprowadziło do sytuacji, w której przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono przewidzianego ustawą trybu i wprowadzono warunki wymagane przez organ uzgadniający.

Uzasadniając kolejny z zarzutów skargi jej autor podniósł, że zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo maksymalną wysokość zabudowy. Według § 4 pkt 6 R.M.I. ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności wysokości projektowanej zabudowy. Natomiast zgodnie z treścią zaskarżonej uchwały na obszarze objętym miejscowym planem określa się maksymalną wysokość nowych i nadbudowywanych budynków (tak na terenach kategorii „U”, „ZE”, „ZD”, „W”), określa się także, iż na obszarze planu miejscowego wysokość wolnostojących masztów i innych budowli niebędących obiektami liniowymi nie może przekraczać wysokości ustalonej dla budynków na poszczególnych terenach (§ 6 ust. 5) i określa się także dopuszczalną wysokość słupów ogłoszeniowych (od 3 do 4 m – § 5 ust. 5 pkt 1 lit a). Jednocześnie nie ustala się wysokości zabudowy dla terenów komunikacji „KDZ”, „KDD” oraz „KDW” oraz dla terenu kategorii „S/ZE”. Skarżąca spółka podniosła wobec tego, że w zasadzie na całym obszarze planu dopuszcza się lokalizację sieci i urządzeń infrastruktury technicznej, z tym zastrzeżeniem, że nowe liniowe elementy infrastruktury technicznej na terenach kategorii „U” należy lokalizować jako podziemne. Do sieci i urządzeń infrastruktury technicznej plan zaliczył w § 9 ust. 12 pkt 8 taśmociągi oraz inne instalacje służące transportowi surowców i produktów. W efekcie, taśmociągi oraz inne instalacje służące transportowi surowców i produktów, nie będące budynkami nie mają określonej górnej granicy wysokości na obszarach, na których dopuszczono ich nadziemne lokalizowanie. Powyższe powoduje, że pominięto obowiązkowy parametr kształtowania zabudowy, co stanowi istotne naruszenie prawa w postaci zasad sporządzania planu miejscowego. Naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego powoduje zaś, z mocy art. 28 ust. 1 u.p.z.p. nieważność uchwały rady gminy.

Ponadto na podstawie art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Według § 4 pkt 9 R.M.I. ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać m.in. określenie warunków powiązań sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz określenie warunków powiązań sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym. Do sieci i urządzeń infrastruktury technicznej plan zaliczył w § 9 ust. 12 pkt 8 korytarze podziemne, taśmociągi oraz inne instalacje służące transportowi surowców i produktów. Zgodnie z § 13 ust. 4 przemieszczanie mas skalnych i ziemnych oraz innych surowców bądź produktów poza tereny kategorii „S/ZE” może być prowadzone jedynie przy wykorzystaniu podziemnych korytarzy, o których mowa w § 9 ust. 12 pkt 8. Wymaganiem ustawowym jest, aby miejscowy plan przewidywał zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów sieci infrastruktury technicznej, przy czym wymaganie to odnosi się do wszystkich sieci infrastruktury technicznej przewidzianych przez dany akt planistyczny na obszarze objętym jego działaniem. Jeżeli więc m.p.z.p. przewiduje na danym obszarze wprowadzenie szczególnego rodzaju sieci infrastruktury technicznej, odnoszą w stosunku do niego skutek wszystkie wymagania stawiane przez ustawę oraz rozporządzenie wykonawcze. W efekcie obowiązkowym elementem planu staje się określenie tej sieci infrastruktury technicznej wraz z jej parametrami, określenie warunków powiązań tej sieci z układem zewnętrznym, oraz określenie wskaźników w zakresie tego rodzaju sieci infrastruktury technicznej. Zdaniem pełnomocnika spółki skarżona uchwała nie zawiera wskazanych ustaleń w odniesieniu do sieci i urządzeń infrastruktury technicznej w postaci korytarzy podziemnych, taśmociągów oraz innych instalacji służących transportowi surowców i produktów. Brak jest określenia koniecznych powiązań elementów infrastruktury technicznej w postaci podziemnych korytarzy z systemem zewnętrznym, tym bardziej, że to właśnie podziemne korytarze stanowią sposób przemieszczania mas skalnych i innych poza obszar „S/ZE”, a więc także poza obszar miejscowego planu. W efekcie omawiany miejscowy plan nie zawiera obligatoryjnego elementu planu miejscowego. Powyższe zaś powoduje, że w sprawie doszło do naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego.

Zdaniem pełnomocnika obowiązkowe ustalenia dotyczące zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego powinny zawierać nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów wynikające z potrzeb ochrony środowiska, o których mowa w szczególności w art. 72 i 73 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 627, z późn. zm.) (§ 4 pkt 3 R.M.I. w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 3 u.p.z.p.). Zgodnie z treścią § 3 ust. 1 uchwały sposób zagospodarowania obszaru planu miejscowego winien uwzględniać występowanie chronionych gatunków roślin i zwierząt podlegających ochronie na mocy ustawy o ochronie przyrody i wydawanych na jej podstawie przepisów wykonawczych. Regulacja powyższa stanowi postanowienie o charakterze ograniczenia w zagospodarowaniu terenu, przy czym nie wynika ona z potrzeb ochrony środowiska. Wręcz przeciwnie, zdaniem pełnomocnika z treści raportu oddziaływania na środowisko wynika, że na obszarze objętym planem nie występują chronione gatunki roślin lub zwierząt. Nie jest więc wiadomo, z czego wynika postanowienie § 3 ust. 2 zaskarżonej uchwały.

Ponadto pełnomocnik spółki zarzucił, że zaskarżona uchwała narusza ustawowo określoną kompetencję organów administracji geologicznej do określania wymagań dotyczących wykonywania działalności objętej koncesją na wydobywanie kopaliny ze złoża, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa powszechnego i ochrony środowiska, poprzez ustalenie w § 3 ust. 5 planu warunku wydobywania kopaliny ze złoża w postaci uprzedniego dokonania odpowiednich zabezpieczeń obiektów budowlanych. Według art. 30 ust. 2 u.p.g.g., koncesja wydobywania kopaliny ze złoża może określać inne wymagania dotyczące wykonywania działalności objętej koncesją, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa powszechnego i ochrony środowiska. Koncesja udzielana jest przez właściwy organ administracji geologicznej. Dlatego też, w przekonaniu pełnomocnika należało uznać, że w sprawie doszło do wkroczenia przez Radę Miasta w kompetencję organów administracji geologicznej do określania wymagań dotyczących wykonywania działalności objętej koncesją na wydobywanie kopaliny ze złoża, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa powszechnego. Wymaganie dotyczące wprowadzenia odpowiednich zabezpieczeń obiektów budowlanych przed przystąpieniem do wydobywania kopaliny ze złoża jest bowiem wymaganiem w zakresie bezpieczeństwa, które zostało wyraźnie wymienione w art. 30 ust. 2 u.p.g.g.

W dalszej części skargi pełnomocnik spółki zrzucił Radzie Miejskiej naruszenie art. 4 ust. 1 u.p.z.p. poprzez przekroczenie upoważnienia ustawowego i ustalenie przeznaczenia oraz sposobu korzystania z konkretnie wskazanych obiektów znajdujących się na obszarze opracowania, gdy tymczasem m.p.z.p. odnosić się może wyłącznie do przeznaczenia terenu oraz sposobu zagospodarowania i warunków zabudowy terenu. Autor skargi zwrócił uwagę na fakt, że w § 4 ust. 3 dopuszcza się przeznaczenie „Lisiej Sztolni””, nie będącej terenem, na cele muzealne lub udostępnienie dla celów poznawczych i turystycznych. Podobnie § 4 ust. 6 dopuszcza przeznaczenie na cele muzealne podziemnego korytarza Kopalni „Julia”, oznaczonego na rysunku planu symbolem k-1, jak również § 4 ust. 7 wskazuje korytarz, który jeszcze nie powstał, oznaczony symbolem „k-2”, który przeznacza się na cele muzealne oraz dla udostępniania korytarza k-1. Pełnomocnik wskazał, że w m.p.z.p. następuje ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu. W każdym przypadku chodzi więc o teren. Podziemny korytarz nie stanowi terenu, o którym mowa w art. 4 ust. 1 u.p.z.p. Określenie przeznaczenia podziemnych korytarzy istniejących oraz planowanych do realizacji wykracza więc poza ustawowe upoważnienie rady gminy. Rada nie posiada kompetencji do regulacji w miejscowym planie przeznaczenia i sposobu korzystania z konkretnych, znajdujących się na obszarze gminy obiektów.

W ocenie pełnomocnika spółki odrębną kwestią wymagającą analizy jest fakt, że uchwalenie m.p.z.p. miało miejsce w sytuacji, w której Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Wałbrzycha uznane zostało uchwałą nr VI/31/11 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 31 stycznia 2011 r. za nieaktualne i oparcie tak całości prac planistycznych jak i wszelkich rozstrzygnięć w zakresie uwag oraz wniosków złożonych do planu w oparciu o postanowienia nieaktualnego stadium, w sytuacji, w której Rada Miejska Wałbrzycha od dnia podjęcia uchwały stwierdzającej nieaktualność Studium nie podjęła uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmiany studium, tj. w sytuacji naruszenia przez Radę art. 32 u.p.z.p. Teren objęty miejscowym planem znajduje się w zasięgu jednostek terenowych, ustalonych w Studium, które zostały oznaczone symbolem G 4.3, G 4.7 oraz G 4.8. Jak to wynika z analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym miasta Wałbrzycha „tereny objęte jednostką urbanistyczną „G” podlegały w ostatnich czasach przekształceniom funkcjonalnym i strukturalnym związanym (...) z likwidacją przemysłu węglowego.” Efektem powyższego jest wniosek, że Studium wymaga aktualizacji, zaś „niektóre tereny wymagają uzupełnień i korekty funkcji”. W przekonaniu autora skargi, z takimi stwierdzeniami, jak również z faktem, iż Rada Miejska Wałbrzycha stwierdziła nieaktualność Studium nie koresponduje w żaden sposób fakt, iż uchwalony m.p.zp. nie narusza ustaleń nieaktualnego Studium.

Skutkiem stwierdzenia przez Radę Miejską, że projekt planu miejscowego nie narusza ustaleń Studium, które to studium jest aktem nieaktualnym powoduje w ocenie spółki, że doszło do istotnego naruszenia trybu sporządzania miejscowego planu. Jest to bowiem naruszenie, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, w których przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego. Gdyby bowiem przystąpiono do sporządzenia oraz uchwalono Studium, któremu można by przypisać walor aktualności, niewątpliwie inne byłyby ustalenia Studium w stosunku do obszaru objętego planem. Powyższe wynika z faktu, że w okresie podejmowania uchwały o Studium, tj. w 1999 r. inne były uwarunkowania przestrzenne prowadzące w dalszej części do przyjętych w Studium ustaleń związanych z kierunkami zagospodarowania. Pełnomocnik zwrócił uwagę na fakt, iż w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające z dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i uzbrojenia

terenu. Zagospodarowanie terenu, o którym mowa uległo zmianie od dnia uchwalania Studium, w konsekwencji także więc zmianie uległyby kierunki zagospodarowania przewidywane przez Studium dla tego obszaru.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się walory ekonomiczne przestrzeni i prawo własności. Wchodzące w obszar uchwalonego m.p.z.p. dla obszaru pokopalnianego w rejonie ulic Piotra Wysockiego — Marcina Kasprzaka nieruchomości użytkowane przez skarżącą spółkę stanowią przede wszystkim teren osadników mułów węglowych — złóż antropogenicznych surowca do wtórnego użycia. Na terenie tym realizowana jest działalność skarżącej oparta o wykorzystanie surowców pochodzących tak z osadników usytuowanych w obszarze jak i poza obszarem opracowania. Przewiduje się, że możliwość eksploatacji osadnika poprzez działalność gospodarczą spółki na tym terenie nie tylko spowoduje wygenerowanie kilkunastu miejsc pracy w rejonie, ale spowoduje także wysokie wpływy do kasy Urzędu Miasta. Działalność spółki doprowadzić także może do pozyskania zrekultywowanych, pełnowartościowych terenów w samym centrum Wałbrzycha, co znacznie podniesie rozwój gospodarczy miasta oraz poprawi warunki i komfort życia jego mieszkańców. Powyższe okoliczności stanowią cechy, które świadczą o tym, że istniejąca już wartość ekonomiczna przestrzeni, o której tu mowa, jest znaczna. Powyższe zaś nie zostało uwzględnione w przedmiotowym miejscowym planie. Analiza łączna wszystkich zapisów dotyczących działek wnioskodawcy prowadzi do wniosku, iż działalność wnioskodawcy z wielu względów nie będzie mogła być prowadzona. Spowoduje to drastyczny spadek wartości ekonomicznej gruntu, budowli hydrogeologicznych istniejących jako osadniki mułów węglowych i materiałów w nich zawartych, którego właścicielem jest skarżąca spółka a dotkniętego działaniem m.p.z.p. Powyższa ignorancja prowadzi do konstatacji, że w sprawie naruszono art. 1 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p.

Pełnomocnik zarzucił także Radzie Miejskiej naruszenie wyprowadzanych z art. 2 Konstytucji reguł dotyczących przestrzegania poprawnego prawotwórstwa oraz jasności i dookreśloności prawa (w tym zasadę komunikatywności tekstu prawnego sprowadzającą się do jego precyzji i zrozumiałości) poprzez użycie w tekście uchwały sformułowań i zwrotów niedookreślonych lub wieloznacznych, wprowadzenie do tekstu uchwały sformułowań będących zaleceniami nie stanowiącymi elementu normy oraz postanowień niewykonalnych. Zaskarżona uchwała posługuje się m.in. następującymi pojęciami: „bezpośrednie sąsiedztwo” (np. § 1 ust. 4 pkt 2 – definicja sformułowania: „dach typu sąsiedzkiego”), „sąsiedztwo” (§10 ust. 3) „obiekty, które zostały zrealizowane” (§ 1 ust. 4 pkt 6 – definicja sformułowania: „istniejące budynki lub inne istniejące obiekty”), „modernizacja” (m.in. w § 4 ust. 3 pkt 2 — gdzie dopuszczono modernizację wyposażenia Lisiej Sztolni, czy § 9 ust 12 pkt 9 wyłączający tą regulację w stosunku do niezbędnych modernizacji i remontów magistrali). Uchwała, wbrew wyraźnym zasadom techniki prawodawczej używa sformułowań będących zaleceniami i nie stanowiącymi elementu normy, np. § 3 ust. 10, z którego wynika, że ustaleniem planu miejscowego jest aby odwodnienie deszczowe było „sprawne” czy § 9 ust 6 pkt 2, z którego wynika nie tylko wymaganie, aby jezdnie miały system odprowadzania wód opadowych, ale aby system ten był „sprawny”).

Ponadto w ocenie pełnomocnika uchwała zawiera postanowienia, które tylko z pozoru są wykonalne. Dotyczy to postanowienia § 5 ust. 5 pkt 4, zgodnie z którym słupy ogłoszeniowe, o których mowa w pkt 3, mogą pełnić dodatkowo inne funkcje, właściwe dla przestrzeni publicznych takie jak m.in. toalety publicznej. Zgodnie z § 5 ust. 5 pkt 3 lit b zewnętrzne obrysy wszystkich przekrojów poziomych słupów ogłoszeniowych muszą mieć kształt okręgu, którego maksymalna średnica nie może przekraczać 1,5 m. a minimalna średnica do wysokości 3 m wynosić nie mniej niż 1 m. Tak przyjęte parametry dla słupa ogłoszeniowego nigdy nie będą zaś jednocześnie spełniać wymogów toalety publicznej. Warunki jakie spełnić ma toaleta publiczna określone są w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 z późn.zm.), m.in. art. 87 ust. 4 tego rozporządzenia określa, że ustęp publiczny powinien odpowiadać wymaganiom określonym w § 85 oraz mieć kabiny ustępowe o wymiarach co najmniej 1,5 m długości i 1 m szerokości, a § 85 ust. 2 pkt 3 wymaga, aby drzwi do kabin ustępowych otwierane na zewnątrz, o szerokości co najmniej 0,8 m, a do kabin przystosowanych dla potrzeb osób niepełnosprawnych, co najmniej 0,9 m. Opisane wyżej parametry wykluczają możliwość wykorzystania słupa ogłoszeniowego jako toalety publicznej przy zachowaniu ustalonych w planie parametrów słupa.

Zdaniem spółki przytoczony wyżej przykład regulacji niemożliwej do spełnienia w połączeniu z użyciem w tekście planu miejscowego sformułowań wieloznacznych i niedookreślonych, a także przy uwzględnieniu, że tekst zaskarżonej uchwały jest nieuporządkowany, zawiera liczne odesłania i reguluje materię jednego rodzaju w wielu, często daleko od siebie położonych, miejscach i w różnych kontekstach powoduje, że uchwale zarzucić można naruszenie reguł dotyczących przestrzegania poprawnego prawotwórstwa oraz jasności i dookreśloności prawa (w tym zasadę komunikatywności tekstu prawnego sprowadzającą się do jego precyzji i zrozumia-

łości). Wprowadzenie przez Radę Miejską Wałbrzycha tak niekonkretnych i nieczytelnych sformułowań jak choćby „bezpośrednie sąsiedztwo” i to w dodatku w treści definicji przyjętej na potrzeby uchwały powoduje, iż istnieć będą trudności z wykonaniem uchwały już choćby w tym zakresie. W oparciu o tak niejasne kryterium nie sposób bowiem określić, który dach jest dachem typu sąsiedzkiego.

W odpowiedzi na skargę Rada Miejska Wałbrzycha uznała ją za bezzasadną. W ocenie Rady, wbrew zarzutom skarżącego, uchwalony m.p.z.p. został sporządzony zgodnie z procedurą planistyczną i czyni zadość wymaganiom ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Pozostaje też w zgodzie z ustaleniami obowiązującego Studium i przepisami innych ustaw. Także wbrew zarzutom skarżącej nie zachodzi naruszenie art. 21 w związku z art. 64 Konstytucji. Art. 165 Konstytucji daje gminom ochronę sądową w zakresie prawa własności i innych praw majątkowych również w sferze prawa publicznego. Na podstawie art. 3 ust 1 u.p.z.p. gmina jest uprawniona do kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej na swoim terenie. Uchwalony plan nie umożliwia więc właścicielom korzystania ze swoich nieruchomości, jedynie w niezbędnym stopniu – jak każdy plan - ogranicza sposób wykonywania prawa własności. Rozwiązania zapisane w planie poprzedzone zostały analizami planistycznymi.

Zdaniem Rady uchwalony plan nie narusza również art. 31 Konstytucji RP, gdyż możliwość korzystania z wolności ograniczana jest korzystaniem z wolności przez inne osoby, a takimi są mieszkańcy Wałbrzycha stanowiący wspólnotę samorządową. W ocenie Rady, naruszenia porządku konstytucyjnego należałoby upatrywać właśnie wtedy, kiedy wspólnota samorządowa zostałaby pozbawiona prawa kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej na terenie Wałbrzycha. Na gruncie tej uchwały skarżący stawia tezę, że uwzględnienie interesu wspólnotowego odbyło się kosztem porządku prawnego. Tymczasem zarzut tej treści jest nieuprawniony. Uchwalony plan nie uniemożliwia właścicielowi korzystania ze jego nieruchomości i nie ogranicza w nadmiernym stopniu jego uprawnień. Jak każdy plan miejscowy określa jedynie pole dopuszczalnych działań w przestrzeni i jak każdy plan ogranicza w pewnym niezbędnym stopniu sposób wykonywania prawa własności. Ustalenia planu są konsekwencją wniosków z analiz przeprowadzonych w trakcie procedury planistycznej. Wyjaśnienia i uzasadnienia zawartych w planie rozwiązań zawiera obszernie uzasadnienie do uchwały. Według Rady zarzut sformułowany w skardze sprowadza się do kwestionowania przyjętej w planie miejscowym koncepcji urbanistycznej, do kształtowania której organy gminy mają prawo w ramach przysługującego im władztwa planistycznego. Podkreślono wobec tego, że wolą ustawodawcy wyrażoną w art. 3 ust. 1 u.p.z.p. jest przyznanie gminie władztwa planistycznego. Władztwo to rozumiane jest jako uprawnienie gminy do kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej na swoim terenie.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 1 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p. oraz art. 1 ust. 2 pkt 6 poprzez nie uwzględnienia walorów ekonomicznych przestrzeni Rada potraktowała ten zarzut za błędny, wskazując, że plan miejscowy nie blokuje działalności, polegającej na wydobywaniu mułów węglowych z osadników, a jednocześnie w dopuszczalnym zakresie ogranicza uciążliwość tej działalności na położone w pobliżu obszary. Przede wszystkim regulują tę kwestię ustalenia dotyczące rekultywacji, które w szczególności nie nakładają na właściciela hałdy obowiązku wywiezienia z tego obszaru pozostałości po niej po wyczerpaniu surowców energetycznych. Dodatkowo plan wprowadza ograniczenia w zakresie realizacji transportu surowców i produktów, dla ochrony występującego w otoczeniu hałdy zagospodarowania, chroniąc przed jego deprecjacją funkcjonalną i ekonomiczną. Wyjaśniono, że wyważając różne racje i kierując się zasadą proporcjonalności zdecydowano się dopuścić postulowaną przez właściciela hałdy eksploatację mułów węglowych z osadnika, nie zakazując takiej działalności w trakcie rekultywacji hałdy i posadowionego na niej osadnika. Nie mogąc jednak naruszyć ustaleń Studium należało wykluczyć przerabianie na terenie „S/ZE.I” mułów węglowych na paliwo. Studium dopuszcza bowiem jedynie rekultywację osadników, a nie działalność przemysłową (przetwórczą) na tym obszarze. Można ją natomiast prowadzić na położonych po drugiej stronie ul. Piotra Wysockiego gruntach, należących do właściciela hałdy i objętych sąsiednim planem.

Za nietrafny Rada Miejska potraktowała również zarzut niezgodności granic obszaru objętego planem, a wymienionych w załączniku nr 2, z granicami obszaru objętego uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia zaskarżonego planu. W ocenie Rady, granice planu miejscowego zaznaczone zostały zgodnie z załącznikiem graficznym do uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu. Załącznik graficzny do uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego wykonany został na mapie topograficznej w skali 1:10000, natomiast rysunek planu sporządzono, zgodnie z wymogami ustawowymi, na mapie zasadniczej w skali 1:1000.

Odnosząc się do zarzutu oparcia prac planistycznych na nieaktualnym Studium, Rada Miejska podniosła, że uchwałą, która uznaje Studium za nieaktualne pozostaje bez wpływu na przystąpienie do sporządzenia planu miejscowego. Uchwała ta wraz z analizą, o której mowa w art. 32 ust. 1 u.p.z.p. ocenia Studium w całości (a więc na poziomie ogólnym), jednak nadal akt ten pozostaje w obrocie prawnym jako akt kierownictwa we-

wewnętrznego (a nie prawo miejscowe), nie stanowiąc przeszkody dla prowadzenia prac nad nowymi planami miejscowymi, o ile ich przewidywane zapisy nie naruszają ustaleń zawartych w Studium. Nie jest usprawiedliwiony pogląd co do tego, że powołana uchwała sprawiła, iż miasto nie dysponuje obowiązującym Studium. Nieaktualność, po myśli u.p.z.p., nie jest tożsama z nieważnością czy uchYLENIEM aktu prawnego. Wskazano, że w polskim systemie planistycznym brak aktualności dokumentu planistycznego nie stanowi przesłanki za blokowania możliwości sporządzenia i uchwalenia hierarchicznie niższych dokumentów.

Za chybiony został oceniony także zarzut naruszenia art. 17 pkt 9 w zw. z art. 17 pkt b lit. b u.p.z.p. na skutek podjęcia zaskarżonej uchwały z pominięciem warunków uzgodnienia dokonanego uchwałą nr 69/2012 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 14 maja 2012 r. Wyjaśniono, że w toku procedury uzgadniania planu miejscowego Zarząd Powiatu wydał postanowienie, mocą którego stwierdzono, iż uzgadnia się projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru pokopalnianego w rejonie ulic Piotra Wysockiego-Marcina Kasprzaka w Wałbrzychu. Wymienione uzgodnienie mieści się w sferze uzgadniania przez zarząd powiatu, określonego w art. 17 pkt 6 lit b tiret pierwszy u.p.z.p. Ten przepis został powołany w podstawie prawnej postanowienia, obok art. 24 ust. 1 i art. 25 ust. 1 u.p.z.p. Ponadto postanowienie Zarządu Powiatu, na zasadzie art. 23 u.p.z.p., zawiera postanowienie o charakterze opinii, nieobowiązującej sporządzającego plan miejscowy. Na marginesie strona przeciwna zaznaczyła, że uwagi Zarządu Powiatu, były przedmiotem wnikliwej analizy w ramach sporządzania projektu planu miejscowego, w efekcie czego doszło do zmian w projekcie planu.

W przekonaniu Rady Miejskiej za bezzasadny należało potraktować zarzut naruszenia § 4 pkt 9 R.M.I. w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. Wbrew stanowisku skarżącej, w planie miejscowym zostały zamieszczone niezbędne regulacje odnośnie systemu transportu, w tym realizowanego za pośrednictwem podziemnych korytarzy. Podkreślono, że w przypadku korytarzy mających służyć do transportu surowców lub produktów ma się do czynienia z urządzeniami przemysłowymi, służącymi w istocie jednemu podmiotowi. Stąd też szczegółowe precyzowanie tych parametrów byłoby nieuzasadnione. Określono zatem, że podstawowym parametrem ma być ich prowadzenie pod powierzchnią terenu, a w strefach ochrony podziemnych zabytkowych korytarzy i ich łączników budowa opisanych korytarzy przemysłowych nie może wiązać się z wykonywaniem wykopów i prowadzeniem prac ziemnych głębiej niż 5 m pod powierzchnią gruntu. Ustalony podziemny charakter tych korytarzy sprawia, że ich parametry, a także przebiegi nie muszą, a nawet nie powinny być precyzyjnie określone, jeżeli nie powstały wcześniej odpowiednio zaawansowane ich projekty. Z tej przyczyny istotne było wskazanie terenów, przez które takie korytarze mogą przechodzić. Możliwość powiązania pomiędzy hałdą z osadnikami na terenie „S/ZE1” a terenem „PU.1” (należącym m.in. do skarżącej), a znajdującym się na obszarze sąsiedniego planu miejscowego dla rejonu ulic Piotra Wysockiego i Antka Kochanka, została zapewniona przez wprowadzenie odpowiednich regulacji w obu planach. Umożliwiono także, dzięki podziemnemu prowadzeniu potencjalnie mało konfliktowe, podziemne powiązania komunikacyjne z innymi obszarami, położonymi poza zasięgiem omawianego planu. Wyjaśniono również, że nie zachodzi sprzeczność pomiędzy § 9 ust. 12 pkt 8 uchwały, który określa na jakich terenach mogą być lokalizowane podziemne korytarze transportu surowców i produktów, a § 13 ust. 4, nakazującym by transport surowców bądź produktów poza tereny kategorii „S/ZE” mógł być dokonywany wyłącznie za pośrednictwem korytarzy podziemnych. Przeciwnie, ich treść się odpowiednio uzupełnia.

W odpowiedzi na stanowisko Rady Miejskiej w piśmie procesowym złożonym na rozprawie w dniu 22 maja 2013 r. pełnomocnik spółki podtrzymał dotychczas podnoszone zarzuty i twierdzenia. Odpowiedź na powyższe stanowisko pełnomocnik Rady udzielił przy piśmie z dnia 27 maja 2013 r. wnosząc w nim o oddalenie skargi. Po zapoznaniu się ze stanowiskiem Rady, w kolejnym piśmie procesowym z dnia 10 czerwca 2013 r. pełnomocnik strony skarżącej podtrzymał dotychczasowe zarzuty i twierdzenia.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Przedmiotem rozpoznania Sądu w niniejszej sprawie jest ocena zgodności z prawem – legalność uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha Nr XLI/379/2012 z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru pokopalnianego w rejonie ulic Piotra Wysockiego — Marcina Kasprzaka w Wałbrzychu.

Przeprowadzona przez Sąd kontrola legalności niniejszej uchwały dowodzi jedynie częściowej zasadności wniesionej skargi.

Zgodnie z dyspozycją art. 3 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 z późn. zm.), zwanej dalej w skrócie p.p.s.a. sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Przy czym na

podstawie art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a. kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej. Sąd dokonuje zatem kontroli legalności aktów prawa miejscowego pod względem ich zgodności z prawem materialnym jak i zachowania przez organy planistyczne przepisów postępowania. Przepis art. 134 p.p.s.a. przesądza natomiast, że Sąd administracyjny nie jest przy tym związany granicami skargi.

Stosownie do art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. Oznacza to, że w pierwszej kolejności obowiązkiem Sądu jest zbadanie, czy wniesiona skarga spełnia wymogi formalne jak wcześniejsze bezskuteczne wezwanie do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia oraz zachowanie terminu do wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

Jak wynika z akt sprawy, skarżąca spółka dopełniła powyższego wymogu i zgodnie z art. 53 § 2 p.p.s.a zachowała termin do złożenia skarg. Następnie należy wskazać, że w myśl art. 101 ust. 1 u.s.g. spółce przysługuje legitymacja skargowa. W niniejszej sprawie bezsporne jest, że skarżąca jest właścicielem działek (szczegółowo wskazanych w uzasadnieniu do skargi) znajdujących się na terenie objętym kwestionowanym planem. Jeżeli rozwiązanie planu w jakikolwiek sposób ograniczają sposób korzystania z prawa własności – a tak dzieje się w omawianej sytuacji – to właściciel, wywodząc swój interes prawny z art. 140 KC może mówić o jego naruszeniu. To naruszenie umożliwia skarżącemu zgodnie z wolą ustawodawcy zaskarżanie całej uchwały. W rozpoznawanej sprawie w ocenie sądu skarżąca spółka wykazała, że w odniesieniu do jej przypadku istnieje związek przyczynowy pomiędzy uchwałą w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego a jej własną, prawnie gwarantowaną sytuacją i na czym to naruszenie polega.

W badanej sprawie skarżący podmiot domaga się stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie uchwalenia planu miejscowego nie tylko w części dotyczącej nieruchomości stanowiących jego własność ale całości planu.

Wobec zgłoszonego w skardze żądania przyjdzie zaznaczyć, że w myśl poglądów prezentowanych w orzecznictwie, aby stwierdzić nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego konieczne jest ustalenie, że uchwała obarczona jest wadami kwalifikowanymi, tj. istotnymi. Wady nieistotne nie stanowią przesłanki do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy (vide: wyrok NSA z dnia 26 maja 2011 r., II OSK 412/11). Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. 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 w części. Z regulacji tej wynika, że przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały jest każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego i każde naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Naruszenie natomiast trybu sporządzania planu będzie przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały tylko w takim przypadku, gdy naruszenie to ma charakter istotny.

W ocenie Sądu rozpoznającego sprawę, takimi istotnymi wadami nie jest obarczona cała zaskarżona uchwała. Biorąc natomiast pod uwagę stopień i zakres stwierdzonej wadliwości uzasadnione jest stwierdzenie nieważności jedynie części kwestionowanych w skardze przepisów.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do zasadniczego zarzutu skargi, który dotyczy naruszenia przez Radę Miejską przysługującego spółce prawa własności do nieruchomości, a które to naruszenie przejawia się w zbyt daleko posuniętym ograniczeniu uprawnień właścicielskich spółki, nie znajdującym uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa, a także przekroczeniem granic władztwa planistycznego gminy oraz naruszeniem zasady proporcjonalności, należy stwierdzić, że zaskarżony plan miejscowy niewątpliwie ingeruje w przysługujące skarżącej spółce w prawo własności do wyszczególnionych w skardze działek. Czy jednak dokonana zaskarżoną uchwałą ingerencja w prawo własności nie znajduje podstaw prawnych w przepisach prawa, a w konsekwencji czy należy ją potraktować za nielegalną?

W świetle przedstawionego w tym miejscu zarzutu wymagane jest w pierwszej kolejności odniesienie się do kwestionowanych w tym zakresie postanowień uchwały. W uchwale nieruchomości spółki stanowią działki ewidencyjne o numerach: 178/3, 178/4 i 178/1, które znajdują się głównie na terenie oznaczonym kategorią „S/ZE”. Teren ten zgodnie z § 13 ust. 1 uchwały został przeznaczony dla hałd i osadników mających podlegać rekultywacji, obejmującej zmiany rzeźby terenu i kształtowanie zieleni, głównie wysokiej. Wskazana w ust. 1 rekultywacja służyć ma w szczególności: zwiększeniu walorów krajobrazowych i rekreacyjnych hałd, poprawie stabilności powierzchni hałd, ograniczeniu skali występujących procesów erozyjnych (ust. 2). Z kolei zgodnie z ust. 3 uchwały, w ramach prac rekultywacyjnych dopuszcza się przemieszczenie mas skalnych i ziemnych

z których zbudowane są hałdy i osadniki, modyfikacje lub likwidacje zbiorników wodnych, lokalizację sieci i urządzeń infrastruktury technicznej, przekształcenie występującej na tym terenie zieleni. Stosownie do treści ust. 4 uchwały, przewidziane w planie przemieszczenie mas skalnych i ziemnych oraz innych surowców bądź produktów poza teren kategorii „S/ZE” może być prowadzone jedynie przy wykorzystaniu podziemnych korytarzy, o których mowa w § 9 ust. 12 pkt 8. Zgodnie z tym przepisem, w zakresie lokalizacji sieci, obiektów i urządzeń infrastruktury technicznej na terenach przeznaczonych dla dróg publicznych oraz na terenach „S/ZE.1”, „S/ZE.2”, „ZE.1” i „KDW.1” dopuszcza się budowę podziemnych korytarzy, taśmociągów oraz innych instalacji służących transportowi surowców i produktów.

Z kolei w skardze, a wcześniej w wezwaniu do usunięcia naruszenia interesu prawnego oraz w zgłaszanych w toku procedury planistycznej licznych uwagach, spółka starała się wykazać brak podstaw prawnych do ograniczenia prowadzonej przez nią działalności gospodarczej, do której miałoby dojść w momencie wejścia w życie przedstawionych wyżej regulacji planu, a w szczególności sprzeczność z wydaną na jej rzecz decyzją Starosty Wałbrzyskiego z dnia 27 lipca 2012 r. nr 1089/2012, którą został zatwierdzony projekt budowlany i udzielono pozwolenia na budowę zakładu produkcji innowacyjnego paliwa energetycznego z odpadów poflotacyjnych na terenie działki nr 87/45, 87/20.

W tym miejscu należy wyjaśnić, że objęte pozwoleniem na budowę działki nie znajdują się bezpośrednio na terenie, do którego odnosi się zaskarżony plan. Są one poza jego granicami, na południe od niego. Pełnomocnik spółki w skardze starał się wykazać, że objęta pozwoleniem na budowę działalność spółki wymaga skutecznego skomunikowania zakładu z osadnikami położonymi na terenie objętym postanowieniami zaskarżonej uchwały. Przeszkodą w tym zakresie jest przewidziany w planie nakaz korzystania do transportu mas skalnych i mułów poflotacyjnych z podziemnych korytarzy. Ponadto spółka starała się przekonać, że po rekultywacji sporny teren powinien zostać przeznaczony pod działalność gospodarczą związaną z przetwórstwem odpadów.

Przed odniesieniem się do tak sformułowanego przez spółkę stanowiska dla właściwego i pełniejszego przedstawienia rozpatrywanych w tym miejscu zagadnień należy poczynić jeszcze kilka uwag natury ogólniejszej. Przede wszystkim zwracając uwagę na to, że poza zaskarżoną uchwałą Rada Miejska Wałbrzycha, ze względu na złożoność i skalę problemów oraz zagadnień, które należało rozstrzygnąć na tym obszarze miasta, uchwaliła na sesji w dniu 20 grudnia 2012 r. jeszcze dwa inne miejscowe plany zagospodarowania terenu. Dla obszaru bezpośrednio sąsiadującego od południa ze spornych planem Rada uchwałą Nr XLI/378/2012 przyjęła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru pokopalnianego w rejonie ulic Piotra Wysockiego – Antka Kochanka w Wałbrzychu. Natomiast dalej na południe uchwałą nr XLI/377/2012 przyjęto miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru pokopalnianego w rejonie ulic 1 Maja – Antka Kochanka w Wałbrzychu.

Kolejną istotną okolicznością, którą należy w tym miejscu uwzględnić jest kwestia dotycząca charakteru części miasta, która została objęta postanowieniami zaskarżonego planu (dotyczy to także dwóch pozostałych uchwał). Wymaga zatem podkreślenia, że mamy w tym przypadku do czynienia z obszarem miasta, który przez długi okres był eksploatowany górniczo, ale który równocześnie położony jest w centralnej części miasta. Podjęta uchwała, jak również pozostałe dwie, mają więc na celu z jednej strony zapewnić niezbędną ochronę tej kulturowej spuścizny, ale także podjęte w nich regulacje są odpowiedzią na współczesne wyzwania jakie stają przed miastem wielkości Wałbrzycha. Obecnie na tym całym obszarze znajdują się nie tylko częściowo porośnięte roślinnością hałdy, osadniki ale także są tam obiekty przemysłowe. Część z tych obiektów przedstawia dużą wartość historyczną i jak należy przyjąć miało to istotne znaczenie dla przyjętych w planie rozwiązań urbanistycznych. W tym zakresie należy zwrócić uwagę na realizowany przez Gminę Wałbrzych projekt rewitalizacji obiektów przemysłowych po byłej Kopalni Węgla Kamiennego „Julia” – teren objęty uchwałą nr XLI/378/2012 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru pokopalnianego w rejonie ulic Piotra Wysockiego – Antka Kochanka. Nie bez znaczenia jest także stosunkowa bliskość spornego obszaru z terenem, na którym zlokalizowana jest w największą w Wałbrzychu galeria handlowa i wynikające z tym faktem kwestie związane z istniejącym układem komunikacyjnym. Wszystkie powyżej przedstawione okoliczności mają zatem niebagatelne znaczenie z punktu widzenia oceny legalności przyjętych rozwiązań planistycznych. Ze względu więc na charakter badanego obszaru miasta rozwiązania przyjęte w tych trzech planach powinny być rozpatrywane w kontekście jednego obszaru funkcjonalnego. Mamy w tym przypadku do czynienia z kompleksowym rozwiązaniem urbanistycznym dotyczącym ścisłego centrum miasta. Ponadto wszystkie wskazane plany miejscowe zostały zaskarżone przez spółkę do sądu administracyjnego.

W świetle przedstawionych uwag wymaga zauważenia, że prawo własności w RP jest chronione konstytucyjnie (art. 21 ust. 1 Konstytucji), znajdując ochronę także w przepisach Europejskiej Konwencji o Ochronie

Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (w szczególności art. 6 ust. 1), prawo to nie jest prawem bezwzględny, doznając w określonych sytuacjach ograniczeń. Możliwość tych ograniczeń dopuszcza Konstytucja w art. 64 ust. 3 stanowiąc, że własność może być ograniczana tylko, że tylko w drodze ustawy i tylko w takim zakresie w jakim nie narusza to istoty prawa własności, a więc z poszanowaniem zasady proporcjonalności tj. zakazem nadmiernej w stosunku do chronionej wartości ingerencji w sferę praw i wolności jednostki. Zgodnie z art. 32 ust. 3 Konstytucji ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, w tym prawa własności, mogą być ustanawiane tylko wtedy gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i wolności publicznej albo wolności i praw innych osób. Ingerencja w sferę prawa własności musi zatem pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do w/w celów dla osiągnięcia których ustanawia się określone ograniczenia, przy czym ograniczenia te winny być dokonane wyłącznie w formie przepisów ustawowych. Takie przepisy zawiera między innymi u.p.z.p. w zakresie uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w których gminy ustalają przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu, w konsekwencji ograniczając sposób wykonywania prawa własności. Zatem gmina posiada kompetencję do wprowadzania na jej obszarze określonych ograniczeń w wykonywaniu prawa własności poprzez ustalanie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu, z zastrzeżeniem jednak, że ograniczenia te gmina wprowadza w odpowiedniej proporcji do celów koniecznych dla zapewnienia racjonalnej gospodarki przestrzennej, stanowiącej element szeroko rozumianego porządku publicznego.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, iż to, że gmina dysponuje zespołem uprawnień, w doktrynalnie określanym władztwem planistycznym (zob. np. Z. Niewiadomski: Planowanie przestrzenne RP. Zarys systemu, Wyd. Prawnicze Lexis Nexis, wyd. II, Warszawa 2003 r., s. 81 i n.), nie oznacza, że gmina może to władztwo wykonywać dowolnie, a jej samodzielność w tym zakresie jest nieograniczona. Uprawnienia gminy do ustalania przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu nie mogą być nadużywane. Prawnie wadliwymi będą zatem nie tylko te ustalenia planu, które naruszają przepisy prawa, ale także te, które będą wynikiem ewentualnego nadużycia przysługujących gminie uprawnień. Sądy administracyjne zobligowane są do kontroli zaskarżonych uchwał i pod tym również kątem (wyrok NSA z 22 września 2004 r., sygn. akt OSK 456/04). Przy czym pozbawienie właściciela części, nawet znacznej, atrybutów korzystania oraz rozporządzania rzeczą, nie musi oznaczać ingerencji w istotę jego prawa własności o ile będzie się mieściło w ramach władztwa planistycznego gminy. Władztwo to nie jest bowiem niczym nie ograniczone i powinno uwzględniać konstytucyjną zasadę równości (art. 32 Konstytucji) w traktowaniu uczestników procesu planistycznego (por. wyrok NSA z dnia 29 lipca 2010 r., sygn. akt II OSK 1070/10) oraz zasadę proporcjonalności w wazieniu interesu publicznego i interesów indywidualnych (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 31 sierpnia 2009 r., sygn. akt II SA/GI 183/09).

Ponadto, w orzecznictwie sądów administracyjnych akcentuje się obowiązek wazienia interesu publicznego oraz indywidualnego interesu w procesie sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W szczególności NSA w wyroku z dnia 1 lipca 2009r. (II OSK 400/09), wskazał, że żadne rozstrzygnięcie organu publicznego w demokratycznym państwie prawnym nie może być arbitralne (art. 2 w zw. z art. 7 Konstytucji). Utrwalone orzecznictwo sądów administracyjnych od chwili ich reaktywowania w 1980 r. nie pozostawia żadnych wątpliwości, że żadne kompetencje uznaniowe nie mogą być wykonywane całkowicie dowolnie, bez żadnego prawnego i racjonalnego skrępowania i uzasadnienia. Kluczowe więc znaczenie ma prawidłowe uzasadnienie każdego rozstrzygnięcia organu publicznego; im bardziej uznaniowe jest rozstrzygnięcie, tym ważniejsze jest przestrzeganie obowiązku sporządzenia uzasadnienia. Wymóg uzasadnienia uchwały może wynikać wprost z przepisów prawa albo wynikać z zasady zaufania do Państwa i zasady dobrej legislacji wprowadzanych z zasady demokratycznego państwa prawa - art. 2 Konstytucji.

Kontrolując zatem zaskarżoną w niniejszej sprawie uchwałę należy ocenić, czy ingerencja gminy w prawo własności skarżącej strony została dokonana z zachowaniem konstytucyjnej zasady równości i proporcjonalności, a tym samym czy nie doszło do nieuprawnionego nadania prymatu interesowi publicznemu ponad interes spółki. W tym względzie pomocnym się wydaje powołanie na rozważania NSA z wyroku z dnia 22 czerwca 2012 r. w sprawie II OSK 878/12, gdzie wskazuje się, że „ingerencja gminy poprzez działania planistyczne w sferę prawną podmiotu, naruszająca atrybuty właścicielskie, dla swej legalności wymaga bezwzględnie wykazania, że gmina stanowiąc w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego o przeznaczeniu terenu i sposobie jego zagospodarowania nie nadużyła władztwa planistycznego. Powinno to nastąpić w uzasadnieniu uchwały w sprawie miejscowego planu, wyjaśniającym przesłanki, którymi gmina kierowała się przyjmując konkretne rozwiązania planistyczne, wpływające na sposób wykonywania prawa własności przez dysponenta prawa. Uzasadnienie uchwały winno zawierać argumentację pozwalającą uznać, że gmina dołożyła należytej

staranności w przestrzeganiu zasad obowiązujących przy podejmowaniu działań planistycznych, w tym rozważała inne warianty zrealizowania zamierzenia planistycznego w ramach przyjętej koncepcji, albo że przyjęte rozwiązanie planistyczne, mimo konieczności dokonania ingerencji w sferę prawa własności, jest jedynym możliwym w danych warunkach”.

Przenosząc powyższe stanowisko judykatury na grunt rozpatrywanej sprawy należy stwierdzić, że w realiach tej sprawy do tego rodzaju nadużycia ze strony Rady nie doszło. W toku procedury planistycznej oraz w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały w sposób szczegółowy uzasadniono, dlaczego teren kategorii „S/ZE” przeznaczony został dla hałdy i osadników mających podlegać rekultywacji oraz dlaczego przemieszczenie mas skalnych i zmiennych poza ten teren może być prowadzone jedynie przy wykorzystaniu podziemnych korytarzy. Uzasadnienie uchwały zawiera również szczegółowe rozważania w zakresie konfliktu interesów, rozstrzyga także dlaczego niemożliwym było zaakceptowanie proponowanych przez spółkę rozwiązań. W szczególności w uzasadnieniu skarżonej uchwały zwraca się uwagę na treść Studium, które w przypadku spornego obszaru wprost przewiduje rekultywację osadnika. Obszar objęty planem zgodnie z postanowieniami Studium znajduje się w jednostce „G4.8”. Obecny stan tego obszaru (uwarunkowania rozwoju) studium określa następująco: „stawy osadowe (poflotacyjne)”, natomiast odnośnie kierunków zagospodarowania przestrzennego ustala: „rekultywacja stawów, zieleń wysoka”. Dalej wymaga zauważania, że z racji braku określenia w Studium warunków na jakich przewidywana rekultywacja może być prowadzona, w toku prac planistycznych nad planem w sposób szczegółowy kwestię tę rozważano, uwzględniając przy tym fakt, że zgodnie ze Studium finałem tego procesu winno być pozostawienie w tym miejscu terenu pokrytego zielenią wysoką. Rozważano w tej sytuacji różne warianty rekultywacji, włącznie z dopuszczeniem tylko rekultywacji polegającej na zabezpieczeniu hałdy przed obsuwaniem się ziemi i generowaniem ewentualnych szkodliwych odcieków. Podkreślano, że taki sposób rekultywacji pozwalałby na utworzenie postulowanego w inwentaryzacji przyrodniczej z 2005 r. użytku ekologicznego oraz ścieżek spacerowych i punktów widokowych (pozwalających na obserwowanie z wierzchołiny hałdy wspaniałych panoram Wałbrzyskich i jego okolic), a także taki sposób potraktowania rekultywacji byłby najkorzystniejszy dla zabezpieczenia otoczenia cennego zespołu zabytkowego dawnej Kopalni „Julia”, znajdującego się po drugiej stronie ulicy Piotra Wysockiego. W uzasadnieniu uchwały wskazuje się, że sporna hałda wraz z położoną nieco na południe, pomiędzy ulicami Piotra Wysockiego i Antka Kochanka otaczającą – wpisany do rejestru zabytków – zespół dawnej Kopalni „Julia”, zapewniając mu odpowiednie kulturowe i krajobrazowe tło. Zdaniem autorów projektu uchwały zachowanie tych hałd oraz prowadzona już rewitalizacja zabytkowego zespołu dawnej Kopalni „Julia” dają szansę – za przykładem francuskiego rejonu Calais – na wpisanie obszaru, na którym zachowały się te pogórnice pamiątki przeszłości, na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO.

Uwzględniając podniesione okoliczności, wyważając różne racje oraz kierując się zasadą proporcjonalności, autorzy kwestionowanego w skardze planu zdecydowali się jednak dopuścić postulowaną przez właściciela hałdy eksploatację mułów węglowych z osadnika, poprzez brak wprowadzania zakazu takiej działalności w trakcie rekultywacji hałdy i znajdującego się na niej osadnika. Powołując się na postanowienia Studium wykluczono przy tym możliwość przerabiania na terenie „S/ZE.1” mułów węglowych na paliwo. Studium dopuszcza bowiem jedynie rekultywację osadników, a nie działalność przemysłową (przetwórczą) na tym obszarze. Wskazano, że taką możliwość zapewnia się na położonych po drugiej stronie ul. Piotra Wysockiego gruntach należących do właściciela hałdy i objętych sąsiednim projektem planu. W uzasadnieniu uchwały zawraca się przy tym uwagę na istniejącą tam bocznice kolejową, za pomocą której możliwym będzie wyekspediowanie wyprodukowanego paliwa. W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały znalazły się także szczegółowe rozważania dotyczące sposobu realizacji transportu mas skalnych i mułów pokopalnianych. Ze względu na parametry ulic wykluczono postulowane przez właściciela hałdy wykorzystanie w tym celu ul. Marcina Kasprzaka. Za niebezpieczne uznano także włączenie ruchu ciężarowego z tej ulicy do ulicy Piotra Wysockiego, ponieważ łączące je skrzyżowanie ma niewielką przepustowość i już wykorzystywane jest przez samochody dojeżdżające do lub z Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego oraz dużej przychodni lekarskiej i apteki. Jednocześnie ze względu na istniejącą zabudowę położoną blisko jezdni, stwierdzono, że nie jest możliwa przebudowa ul. Marcina Kasprzaka i dostosowanie jej do bezpiecznego przejazdu samochodów ciężarowych. Wreszcie za istotne uznano ochronę zespołu zabytkowego dawnej Kopalni „Julia”, który położony naprzeciwko, byłby poddany tej niepożądanym presji komunikacyjnej. Konsekwencją powyższych ustaleń jest wprowadzenie w planie transportu surowców i produktów z hałdy podziemnymi korytarzami, taśmociągami lub innymi instalacjami służącymi do takiego transportu. W tym zakresie uzasadnienie uchwały wskazuje, że jest to ogólnie stosowany w miastach o tradycjach górniczych, do których należy Wałbrzych, sposób transportu. Nie można także nie zauważyć, że zbliżone rozwiązanie polegające na ekspedycji paliwa z zakładu produkcji innowacyjnego paliwa energetycz-

nego z opadów poflotacyjnych do wagonów kolejowych bezpośrednio z mieszalnika transporterem taśmowym PD4 i PD5 biegnącym nad torami kolejowymi, przewiduje wydana na rzecz spółki decyzją z dnia 22 sierpnia 2011 r. nr 9/2011 o środowiskowych uwarunkowaniach (str. 8). Dodać także należy, że będzie to najkrótsza trasa łącząca należące do skarżącej obszary rekultywowanej hałdy i bocznicy kolejowej. Dopuszczenie w tym przypadku możliwości przemieszania mas skalnych po drogach publicznych – w szczególności w centrum miasta – mogłoby generować istotne uciążliwości przez szereg lat.

Zaskarżona uchwała zawiera zatem precyzyjne rozważania dotyczące przyjętej koncepcji urbanistycznej. Przedstawione przez organ argumenty zarówno w uzasadnieniu planu, jak również w odpowiedzi na skargę oraz w późniejszych pismach są w zakresie omawianej kwestii racjonalne i przekonujące. Zaproponowane rozwiązania w zakresie transportu materiałów ze zrekultywowanej hałdy wydają się niezbędne dla ochrony zespołu zabytkowego dawnej Kopalni „Julia” oraz służącego jej ochronie przyjętego dla tego zespołu sposobu wykorzystania - jako ponadlokalnego centrum kultury. Zaproponowane w § 13 ust. 4 uchwały rozwiązanie technologiczne polegające na nakazie przemieszczania mas skalnych i ziemnych oraz innych surowców bądź produktów poza teren kategorii „S/ZE” przy wykorzystaniu podziemnych korytarzy jest ponadto znane dla obszarów górniczych i znacznie przyczynia się do ograniczenia konfliktów przestrzennych. W ocenie Sądu takie rozwiązanie daje również szanse powiązania gospodarczego i technologicznego terenów należących do skarżącego. Kolizją dla tego rozwiązania nie są również przeszkody powodowane przez ciągi komunikacyjne. Z tego względu w ocenie Sądu, nie doszło w sprawie do naruszenia zasady proporcjonalności. Skarżący nadal ma możliwość przemysłowego wykorzystania należącego do niego obszaru. Wybór tego rozwiązania był skutkiem wyważania różnych racji i zastosowania zasady proporcjonalności. Oznacza to zatem, że w tym przypadku nie doszło do przeważenia interesu ogólnego nad indywidualnym interesem skarżącej. Został zatem spełniony ciężący na organach Gminy obowiązek ważenia interesu publicznego oraz indywidualnego interesu w procesie sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zatem zdaniem Sądu, w przedmiotowej sprawie występuje uzasadniony interes społeczny, który uprawnia do ingerencji w prawo własności skarżącej. Nie doszło więc do nadużycia przysługujących Gminie uprawnień i naruszenia art. 21 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji. Reasumując, w ocenie Sądu, przy argumentacji jak wyżej, zarzuty skarżącej spółki w zakresie naruszenia przez organ wskazanych w skardze przepisów ustawy planistycznej, Kodeksu cywilnego, Konstytucji są całkowicie nieuzasadnione.

Konsekwencją przedstawionego powyżej stanowiska jest także brak akceptacji dla zarzutu naruszenia art. 1 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. poprzez nieuwzględnienie przy sporządzaniu m.p.z.p. walorów ekonomicznych przestrzeni. Wynikający z art. 1 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. wymóg uwzględnienia walorów ekonomicznych przestrzeni oznacza obowiązek oceny terenów pod względem ich przydatności do różnych przeznaczeń, z uwzględnieniem wszystkich czynników istniejących na danym terenie, które mogą mieć wpływ na możliwość inwestowania. W niniejszej sprawie organ planistyczny dokonując przeznaczenia terenu, w sposób wystarczający uwzględnił czynniki, które spowodowały, że najlepszym wykorzystaniem danego terenu był ten, który przypisany został w miejscowym planie.

W końcu rozważając kwestię ewentualnej ingerencji w uprawnienia właścicielskie skarżącej, z uwagi na posiadanie przez spółkę ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę, przyjdzie zauważyć, że zaskarżony plan w sposób bezpośredni nie odnosi się do terenu, na którym spółka uzyskała zezwolenie na budowę.

W ocenie Sądu zgodzić się należy z prezentowanym w trakcie całej procedury planistycznej oraz w odpowiedzi na skargę jak również w późniejszym piśmie procesowym stanowiskiem Rady, dotyczącym postanowień Studium odnoszących się do spornego obszaru planu. Przy czym w tym miejscu wyraźnego zaznaczenia wymaga, że skarżąca tak naprawdę nie zarzuca braku zgodności przedmiotowego planu zagospodarowania przestrzennego ze Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Miasta Wałbrzycha, ale wskazuje na nieprawidłowość polegającą jej zdaniem na tym, że uchwalono plan wprawdzie zgodnie ze studium, ale ze studium już nieaktualnym. Rada Miejska Wałbrzycha, w ocenie skarżącej, winna najpierw uaktualnić studium, a dopiero potem uchwalać plan, który byłby zgodny z uaktualnionym studium. Dlatego też odnosząc się do zarzutu skargi dotyczącego oparcia całości prac planistycznych, jak i wszelkich rozstrzygnięć w zakresie uwag oraz wniosków złożonych do planu, w oparciu o zapisy nieaktualnego studium, trzeba wskazać, iż dotyczy on podstawowego wymogu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, określonego w art. 20 ust. 1 u.p.z.p., a jakim jest nałożony na Radę gminy obowiązek sprawdzenia, czy plan miejscowy swoimi postanowieniami nie narusza ustaleń studium. Naruszenie przez plan miejscowy ustaleń studium stanowi samodzielną podstawę do stwierdzenia nieważności odnośnych postanowień planu. W kontekście powyższych uwag wymaga wskazania, że uchwała, która uznaje studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego za nieaktualne pozostaje bez wpływu na przystąpienie do sporządzenia planu miejscowego. Uchwała ta wy-

łącznie ocenia studium, jednak nadal studium pozostaje w obrocie prawnym jako akt kierownictwa wewnętrznego, nie stanowiąc przeszkody dla prowadzenia prac nad nowymi planami miejscowymi. Z tych też powodów zgodzić się należy z Radą, co do tego, że nie jest usprawiedliwiony pogląd, że powołana uchwała sprawiła, iż miasto nie dysponuje obowiązującym studium. Nieaktualność, po myśli ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie jest tożsama z nieważnością czy uchYLENIEM aktu prawnego. Przyjdzie więc zauważyć, że nie zachodziła w przypadku działki skarżącej potrzeba aktualizacji przedmiotowego studium. Konieczność zmiany studium ma bowiem uzasadnienie tylko wówczas, gdy dotychczasowe przeznaczenie terenu określone w studium pozostaje w oczywistej sprzeczności z przewidywanymi ustaleniami planu (por. wyrok NSA z dnia 30 czerwca 2011 r. w sprawie II OSK 697/11).

Sąd nie podzielił zarzutu dotyczącego naruszenia art. 17 pkt 9 w zw. Z art. 17 pkt b lit. b u.p.z.p. poprzez podjęcie uchwały z pominięciem warunków uzgodnienia dokonanej uchwałą nr 69/2012 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 14 maja 2012 r. W tym zakresie przede wszystkim należy zauważyć, że wskazanym postanowieniem Zarząd Powiatu co do zasady uzgodnił projekt planu. Natomiast do podnoszonych w tym postanowieniu wątpliwości dotyczących terenu „ZE/S.1” to Rada odniosła się do nich, wskazując z wyżej wskazanych przyczyn ich bezzasadności.

Sąd nie podziela również tych spośród zarzutów zawartych w skardze, w których wskazuje się na niezgodność obszaru objętego planem, wymienionych w załączniku nr 1 do zaskarżonej uchwały z granicami obszaru objętego opracowaniem oznaczonych na dwóch załącznikach do uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 15 lipca 2011 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru pokopalnianego w rejonie ulicy Piotra Wysockiego – Marcina Kasprzaka w Wałbrzychu. W tym miejscu należy wskazać, że na podstawie art. 14 ust. 2 u.p.z.p. integralną częścią uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu. Funkcją załącznika graficznego do uchwały o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu miejscowego jest jednoznaczne wyznaczenie granic obszaru objętego projektem planu. Ustawodawca nie określił jednak wymogów dotyczących między innymi skali opracowania graficznego, o którym mowa w art. 14 ust. 2 u.p.z.p. Nie wydaje się również słuszne, by wymagać od uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego cech formalnych, które są wymagane od miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, którego część graficzna winna być sporządzona zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 16 ust. 1 u.p.z.p. Jak pokreślił NSA w wyroku z dnia 1 lipca 2010 r., II OSK 164/10, wyznaczenie granic obszaru objętego projektem planu na odpowiedniej mapie powinno być na tyle precyzyjne, aby nie powstały wątpliwości, czy dana nieruchomość została objęta procedurą planistyczną – uchwała musi precyzyjnie określać, które nieruchomości zostaną objęte planem lub jego zmianą, tak aby możliwe było ustalenie, czy na tych właśnie nieruchomościach planowana jest lokalizacja inwestycji celu publicznego. W rozpatrywanym przypadku granice obszaru objętego planem miejscowym określiły załączniki nr 1 i 2 do uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 15 lipca 2011 r. Załączniki te sporządzone zostały na tym samym podkładzie mapowym (mapa topograficzna) w skali 1:10000. Tym co różni oba załączniki jest rodzaj wyeksponowanych oznaczeń graficznych. Załącznik nr 2 poza naniesionym przebiegiem granic opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego został uzupełniony o oznaczenia graficzne dotyczące przeznaczenia terenu objętego opracowaniem ze Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Wałbrzycha. Niemniej na obu załącznikach granice obszaru objętego projektem planu określone są w sposób identyczny i w pełni się pokrywają. Nie można między nimi wskazać jakiegokolwiek rozbieżności. Wbrew zarzutom skargi taki sposób wyznaczenia granic jest jednoznaczny. Podzielając więc podnoszone w skardze wątpliwości dotyczące poprawności stosowania przez Radę większej ilości załączników graficznych określających granice obszaru objętego planem i nadania im równorzędnego znaczenia, przyjdzie mimo to zauważyć, że w rozpatrywanym przypadku oba załączniki graficzne wypełniają swoją funkcję, a więc można na ich podstawie w sposób jednoznaczny wskazać granice obszaru objętego projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Dla przyjętego przez Radę Miejską sposobu określenia granic obszaru objętego planem miejscowym można natomiast znaleźć wytłumaczenie z uwagi na stan faktyczny terenu objętego opracowaniem. W badanej sprawie Sąd nie stwierdził również różnic pomiędzy wskazanymi załącznikami a załącznikiem nr 1 do zaskarżonej uchwały.

W ocenie Sądu w sprawie nie doszło również do naruszenia § 4 pkt 6 R.M.I. w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. poprzez pominięcie obowiązkowego elementu m.p.z.p. w postaci wysokości zabudowy dla kategorii terenów oznaczonych symbolem „S/ZE” oraz terenów komunikacji: „KDZ”, „KDD” i „KDW” w zakresie zabudowy innej niż budynki, słupy ogłoszeniowe, wolno stojące maszty i inne budowle niebędące obiektami liniowymi w sytuacji, w której miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dopuszcza na danym obsza-

rze realizację innych budowli niż wskazane wyżej obiekty. Plan miejscowy musi zawierać poszczególne ustalenia, o których mowa w art. 15 ust. 2 u.p.z.p., tylko wówczas, gdy okoliczności faktyczne dotyczące obszaru objętego planem, wynikające zwłaszcza z istniejącego lub planowanego przeznaczenia i sposobu zagospodarowania terenu, uzasadniają dokonanie takich ustaleń. Oznacza to, że przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. należy interpretować w ten sposób, że obowiązkowo należy określić parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu (zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu) jeżeli w planie przewiduje się teren przeznaczony do zabudowy (zob. wyrok NSA z dnia 6 września 2012 r., II OSK 1343/12). Wbrew zatem stanowisku skarżącej spółki, w zakresie terenów „S/ZE” oraz terenów komunikacji: „KDZ”, „KDD” i „KDW” plan zawiera wymagane przepisem art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. elementy. W przypadku sieci i urządzeń infrastruktury technicznej, a w szczególności urządzeń przemysłowych służących do transportu surowców lub produktów istotne jest wskazanie terenów przez które mogą przechodzić. Jak słusznie to zauważył autor odpowiedzi na skargę, w przypadku korytarzy służących do transportu surowców lub produktów szczegółowe precyzowanie wszystkich parametrów byłoby zatem nieuzasadnione. Plan określa więc podstawowy parametr w postaci prowadzenia ich pod powierzchnią terenu, a w strefach ochrony podziemnych zabytkowych korytarzy i ich łączników budowa korytarzy podziemnych nie może wiązać się z wykonywaniem wykopów i prowadzeniem prac ziemnych głębiej niż 5 m pod powierzchnią gruntu.

Z przedstawionych w tym miejscu powodów okazał się bezzasadny także zarzut naruszenia § 4 pkt 9 R.M.I. w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. poprzez pominięcie obowiązkowego elementu m.p.z.p. w postaci określenia zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej, w szczególności braku określenia parametrów dopuszczonej do lokalizacji na obszarze opracowania sieci podziemnych korytarzy oraz taśmociągów i innych instalacji służących transportowi surowców i produktów oraz brak określenia warunków powiązań tej sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym.

W rozpatrywanej sprawie brak było również podstaw do podzielenia zastrzeżeń skarżącej spółki odnoszących do naruszenia przez Radę § 4 pkt 3 R.M.I. w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 3 u.p.z.p. Wbrew zarzutom skargi § 3 ust. 2 uchwały nie określa zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, które nie miałyby wynikać z potrzeb ochrony środowiska, w szczególności zaś nie wynikających z żadnych wytworzonych w związku z uchwaleniem zaskarżonego miejscowego planu dokumentów. Przede wszystkim należy w tym miejscu odwołać się do dokumentu pt. Raport o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięcia, sporządzonego na zlecenie spółki w trakcie ubiegania się o decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia pod nazwą: „Budowa zakładu do produkcji innowacyjnego paliwa energetycznego z odpadów poflotacyjnych w rejonie ul. Antka Kochanka w Wałbrzychu. Z przywołanego na stronie 12 decyzji środowiskowej z dnia 22 sierpnia 2011 r. nr 9/2011 Raportu wynika, że eksploatacja osadnika nr 1 zlokalizowanego na działkach 178/1 i 178/2 może mieć wpływ na środowisko przyrodnicze. Dalej czytamy, że z uwagi na występowanie na przedmiotowym terenie płazów i gadów objętych ochroną gatunkową na podstawie rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie gatunków dziko występujących zwierząt objętych ochroną (m.in. ropuchy szarej, ropuchy paskówki ropuchy zielonej, żab zielonych), Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu w swoim stanowisku nakazał inwestorowi przed przystąpieniem do prac na tym terenie uzyskać stosowne zezwolenia właściwych organów. Ponadto spółka została zobowiązana do przeprowadzenia wizji terenowej przy udziale ornitologa i herpetologa pod kątem występowania gatunków chronionych zwierząt, a w przypadku potwierdzenia ich występowania, eksperci winni przeanalizować wpływ planowanej inwestycji na wskazane w raporcie gatunki chronione. Z powyższego wynika zatem niezbicie, że kwestionowany przez spółkę § 3 ust. 2 uchwały nie tylko nakazuje uwzględniać przy zagospodarowaniu obszaru planu miejscowego występowanie chronionych gatunków roślin i zwierząt podlegających ochronie na mocy ustawy o ochronie przyrody i wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych, co można byłoby uznać za zbędne, ale wprowadzony tym przepisem nakaz znajduje uzasadnienie w świetle przedłożonych przez spółkę dokumentów.

Sąd w pełni zgadza się także z Radą Miejską w kwestii zarzucanego w skardze naruszenia wyprowadzanych z art. 2 Konstytucji reguł dotyczących przestrzegania poprawnego prawotwórstwa oraz jasności i dookreśloności prawa (w tym zasadę komunikatywności tekstu prawnego sprowadzającą się do jego precyzji i zrozumiałości) poprzez użycie w tekście uchwały sformułowań i zwrotów niedookreślonych lub wieloznacznych, wprowadzenie do tekstu uchwały sformułowań będących zaleceniami nie stanowiącymi elementu normy oraz postanowień niewykonalnych. Wbrew zarzutom skargi użyte w uchwale sformułowania nie są na tyle niekonkretne i nieczytelne aby z ich powodu istniała trudność z prawidłowym stosowaniem uchwały. Również zarzut dotyczący dodatkowych funkcji jakie mają pełnić w przestrzeni publicznej słupy ogłoszeniowe nie może przynieść oczekiwanych w skardze skutków chociażby z uwagi na możliwość uzyskania na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy Prawo budowlane odstępstwa od przepisów techniczno-budowlanych.

Przechodząc do przedstawienia motywów odnoszących się do tych spośród zarzutów skargi, które zasługiwały na uwzględnienie wskazać należy, że skarżąca spółka zakwestionowała niezgodność z prawem § 3 ust. 4 uchwały. Zaskarżonym przepisem Rada Miejska uzależniła dopuszczalność wznawiania wydobywania kopalin ze złoża węgla kamiennego „ZG Julia” od wprowadzenia odpowiednich zabezpieczeń obiektów budowlanych znajdujących na tym obszarze planu miejscowego. Badając legalność wprowadzonej regulacji zgodzić się należy z autorem skargi, że w przyjętym brzmieniu przepis § 3 ust. 4 uchwały wykracza poza zakres władztwa planistycznego, wkraczając w kompetencje organów administracji geologicznej. Zgodnie z art. 30 ust. 2 ustawy prawo geologiczne i górnicze, wyłącznie w udzielonej przez właściwy organ administracji geologicznej koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża możliwie jest określenie innych wymagań dotyczących wykonywania działalności objętej koncesją, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa powszechnego i ochrony środowiska. Takim wymaganiem z zakresu bezpieczeństwa powszechnego jest przewidziany w uchwale wymóg dotyczący wprowadzenia odpowiednich zabezpieczeń obiektów budowlanych przed przystąpieniem do wydobywania kopaliny ze złoża. W efekcie w ocenie Sądu, należy uznać, że w sprawie doszło do wkroczenia przez Radę Miejską w kompetencje organów administracji geologicznej do określania wymagań dotyczących wykonywania działalności objętej koncesją na wydobywanie kopaliny ze złoża, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa powszechnego.

Rozpoznając niniejszą sprawę Sąd stwierdził również nieważność § 4 ust. 3, § 4 ust. 6 i § 4 ust. 7 zaskarżonej uchwały. W § 4 ust. 3 uchwały Rada przeznaczyła „Lisią Sztolnię” na cele muzealne lub udostępnienie dla celów poznawczych i turystycznych. W § 4 ust. 6 dopuściła przeznaczenie na cele muzealne podziemnego korytarza Kopalni „Julia” oznaczonego na rysunku planu symbolem k-1, jak również według § 4 ust. 7 wskazała przebieg podziemnego korytarza oznaczonego symbolem „k-2”, który został przeznaczony na cele muzealne oraz dla udostępniania korytarza k-1.

Podając motywy uwzględnienia w tym zakresie skargi przede wszystkim należy wskazać, że Rada gminy, jako organ ustawowo odpowiedzialny za uchwalenie prawa miejscowego w zakresie planowania przestrzennego, posiada w granicach prawa samodzielność oraz swobodę decydowania o losach wszczętej procedury planistycznej. Owa samodzielność i swoboda nie jest jednak niczym nie ograniczona. Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.p.z.p. ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Rada gminy jest więc związana granicami przedmiotowymi zakresu planu miejscowego wyznaczonymi przez u.p.z.p., co oznacza, że samodzielnie może określać treść regulacji objętej planem wyłącznie w granicach upoważnienia zawartego w ustawie. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., rada gminy jest obowiązana do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia terenów. Rada nie może więc w toku prac planistycznych ustalać przeznaczenia oraz sposobu korzystania z konkretnie wskazanych obiektów. Podstawy do ustalenia przeznaczenia i sposobu korzystania z konkretnych obiektów nie stwarza również potrzeba uznania konkretnego obiektu za wartego objęcia dodatkową ochroną.

Mając na uwadze przeprowadzone wcześniej rozważania, Sąd stwierdził nieważność jedynie części przepisów zaskarżonej uchwały wymienionych w sentencji wyroku. Sąd nie podzielił stanowiska skarżącej spółki domagającego się stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w całości. W ocenie Sądu w sprawie nie doszło bowiem do takiego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, czy istotnego naruszenia trybu jego sporządzania, które powodowałyby konieczność stwierdzenia w całości nieważności zaskarżonej uchwały.

Z tych też przyczyn Wojewódzki Sąd Administracyjny – na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części opisanej w pkt I sentencji wyroku.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 w związku z art. 205 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz § 14 ust. 2 pkt 1 lit. c Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1349 ze zm.).