

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 grudnia 2014 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy
w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia WSA Elżbieta Piechowiak
Sędziowie:	Sędzia WSA Jarosław Wichrowski Sędzia WSA Grzegorz Saniewski (spr.)
Protokolant	Asystent Sędziego Dawid Myszyński

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 2 grudnia 2014 r. sprawy
ze skargi Wojewody Kujawsko-Pomorskiego
na uchwałę Rady Gminy w Gąsawie
z dnia 27 stycznia 2014 r. nr XXVIII/202/2014
w przedmiocie zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania
przestrzennego Gminy Gąsawa

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały,
2. stwierdza, że zaskarżona uchwała nie polega wykonaniu.



Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność odpisu z oryginałem
starszy sekretarz sądowy Krystyna Wili



Uzasadnienie

Wojewoda Kujawsko – Pomorski wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały nr XXVIII/202/2014 Rady Gminy w Gąsawie z dnia 27 stycznia 2014 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Gąsawa.

Skarżący zarzucił uchwale naruszenie:

1. art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, ze zm., w skrócie „p.z.p.”) w zw. § 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (dalej jako „rozporządzenie w sprawie zakresu projektu studium”),
2. art. 13 ust. 3a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627, ze zm.),
3. art. 9 ust. 2 p.z.p.

Skarżący wskazał, że w dniu 12 października 2011 r., uchwałą nr VI/39/2011 Rada Gminy w Gąsawie przystąpiła do sporządzenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Gąsawa. Zmianą studium objęto obszar w granicach administracyjnych gminy, który wskazano na załączniku graficznym do uchwały. W uzasadnieniu uchwały wskazano, iż studium uchwalone przez Radę Gminy w Gąsawie w dniu 18 czerwca 1997 r., uchwałą nr XXIII/134/97 wymaga zmian „uwzględniających między innymi powstałe z upływem czasu zmiany w strukturze i intensywności zagospodarowania gminy, a także obowiązki wynikające z nowych aktów prawnych.”

Po przeprowadzeniu przez Wójta Gminy określonej przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym procedury planistycznej Rada Gminy w dniu 27 stycznia 2014 r. zaskarżoną uchwałą nr XXVIII/202/2014 przyjęła zmianę Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy.

W § 3 tej uchwały zapisano „Traci moc uchwała nr XXIII/134/97 Rady Gminy w Gąsawie z dnia 18 czerwca 1997 r. w sprawie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Gąsawa.”

W ocenie skarżącego powyższe stanowi naruszenie obowiązujących przepisów prawa.

Skarżący podniósł, że zgodnie z art. 27 p.z.p. zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Oznacza to, w



przypadku zmiany studium, konieczność odpowiedniego stosowania regulacji dotyczących trybu sporządzania studium zawartych w art. 9 – 13 p.z.p. Regulacja ta odnosi się jednak wyłącznie do trybu sporządzania zmiany studium.

Skarżący wskazał, że zmiana studium nie musi oznaczać nowelizacji wszystkich merytorycznych treści studium oznaczonych w art. 10 ust. 1 i ust. 2 p.z.p. Zmiany te mogą także obejmować obszar mniejszy od granic administracyjnych gminy. Na tak określonym obszarze rada może zmienić wszystkie lub tylko pojedyncze ustalenia i uwarunkowania studium. Zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium - projekt zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy polegającej na uzupełnieniu studium o pojedyncze ustalenia, o których mowa w art. 10 ust. 2, wykląda się do publicznego wglądu w formie ujednoliconego projektu studium z wyróżnieniem projektowanej zmiany, co w przedmiotowym przypadku nie miało miejsca.

Skarżący (powołując się na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 marca 2013 r., sygn. akt II OSK 2727/12) podniósł, że zmiana studium powinna obejmować załączniki obrazujące zmiany w tekście studium, zmiany rysunku studium oraz ujednoliconą formę tekstu studium. Szczególna staranność winna być przy tym dołożona dla klarownego przedstawienia projektowanych zmian (jakie zapisy podlegają zmianie i w jakim zakresie). Żaden przepis prawa nie daje natomiast radzie gminy uprawnień do tego, by w ramach uchwalania zmiany studium jednocześnie wygasic obowiązujące w gminie studium. „Zmiana studium jest bowiem przykładem nowelizacji, a nie derogacji aktu prawnego i zastąpienia go całkiem nowym aktem. Oznacza to, że rada gminy modyfikuje jedynie część rozstrzygnięć w nowelizowanym akcie prawnym, pozostawiając pozostałe bez zmian” (zob. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, Wyd. C.H.BECK, Warszawa, 2006 r., s. 239).

Zgodnie z przepisem § 8 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium ujednolicona forma projektu studium stanowi załącznik do uchwały, o której mowa w art. 12 ust. 1 p.z.p.

Zatem w ocenie skarżącego podejmując zaskarżoną uchwałę Rada wyeliminowała z obrotu prawnego uchwałę stanowiącą podstawę do dokonania zmiany studium, czym naruszyła art. 27 p.z.p.

Odnosnie naruszenia art. 13 ust. 3a ustawy o ochronie przyrody skarżący wskazał, że w granicach gminy Gąsawa znajduje się rezerwat przyrody „Źródło Gąsawki” opisany w rozdziale 3.2.1.1. zmiany studium i wskazany w załączniku

graficznym (nr 2) do uchwały. W dokumentacji prac planistycznych brak jednakże wystąpienia Wójta Gminy do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy o uzgodnienie projektu zmiany studium, które to uzgodnienie jest wymagane przez ww. przepis ustawy.

Wprawdzie Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Bydgoszczy w uzgodnieniu z dnia 20 czerwca 2013 r. znak WOO.610.52.2013.KJ wymienia rezerwat przyrody, jako jeden z obszarowych form ochrony przyrody występujących na terenie gminy, to jednak uzgodnienia dokonuje na podstawie art. 23 ust. 5 i art. 30 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody w ramach obszaru chronionego krajobrazu oraz obszaru Natura 2000. Wobec tego zaskarżona uchwała została podjęta przy braku uzgodnienia jej projektu z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, co stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania studium.

Skarżący podniósł ponadto, że zgodnie z art. 11 pkt 6 p.z.p. wójt, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia studium, występuje o uzgodnienie projektu studium z zarządem województwa w zakresie jego zgodności z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

Wobec odmowy uzgodnienia projektu zmiany studium przez Zarząd Województwa Kujawsko – Pomorskiego (postanowienie Zarządu z dnia 6 lutego 2013 r.), Wójt po dokonaniu zmian w projekcie pismem z dnia 20 maja 2013 r. nr IRG.6720.1.2012.2013 wystąpił ponownie o uzgodnienie, określając 14 – dniowy termin na przedstawienie stanowiska w sprawie. Pismo to Zarząd otrzymał w dniu 22 maja 2013 r., zatem termin uzgodnienia minął 5 czerwca 2013 r.

Postanowieniem z dnia 19 czerwca 2013 r. nr 24/105/13 Zarząd Województwa ponownie odmówił uzgodnienia projektu zmiany przedmiotowego studium z uwagi na brak zgodności z planem zagospodarowania przestrzennego województwa, wskazując w treści postanowienia warunki uzyskania pozytywnego uzgodnienia. Postanowienie to zostało wydane po terminie, zatem zgodnie z art. 25 ust. 2 p.z.p. Wójt Gminy uznał projekt zmiany studium za uzgodniony.

Zdaniem skarżącego jednakże nie bez znaczenia pozostaje fakt, że Wójt nie dokonał zmian w projekcie zmiany studium wynikających z treści ww. postanowienia, pomimo obligującego go przepisu art. 9 ust. 2 p.z.p.

Zatem w ocenie skarżącego zaskarżone studium jest niezgodne z planem zagospodarowania przestrzennego województwa kujawsko – pomorskiego w zakresie wskazanym w postanowieniu Zarządu Województwa z dnia 19 czerwca 2013 r. tj. nie uwzględnienia zadania nr 42 o znaczeniu wojewódzkim: Utworzenie Skępskiego Parku



Krajobrazowego i Pałuckiego Parku Krajobrazowego oraz ustaleń w zakresie zagadnień związanych z gospodarką odpadami oraz błędnym określeniu granicy Obszaru Chronionego Krajobrazu Jezior Żniskich. Skarżący w pełni podziela argumenty zawarte w uzasadnieniu postanowienia Zarządu Województwa.

W stosunku natomiast do zarzutu dotyczącego lokalizowania na terenie gminy elektrowni wiatrowych skarżący zauważył sprzeczność zapisów zmiany studium w tym zakresie. Zgodnie z zapisem na str. 107 zmiany studium „nie przewiduje się lokalizacji farm wiatrowych”. Na stronach nr 70, 105, 129 natomiast znajdują się informacje o dopuszczeniu lokalizowania elektrowni wiatrowych na terenie Gminy.

Zdaniem skarżącego podjęcie uchwały w przedmiocie zmiany studium z pominięciem ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego województwa wyczerpuje dyspozycję art. 28 ust. 1 p.z.p. i winno skutkować wyeliminowaniem przedmiotowej uchwały z obrotu prawnego.

W uzasadnieniu skarżący także zarzucił, iż zawarte w rozdziale 4.3.6. studium wskaźniki zagospodarowania terenu dla poszczególnych wyznaczonych w studium terenów tj. minimalna powierzchnia działki, maksymalna i minimalna powierzchnia zabudowy oraz minimalna powierzchnia biologicznie czynna zostały określone zbyt szczegółowo, tj. na poziomie szczegółowości zastrzeżonej dla planu zagospodarowania przestrzennego (stosownie do treści art. 15 ust. 2 pkt 6 p.z.p.), a nie dla studium (§ 6 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium). Stanowi to naruszenie zasad sporządzania studium w rozumieniu art. 28 ust. 1 p.z.p.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie.

Odnośnie zarzutu naruszenia art. 27 p.z.p. organ podkreślił, że zaskarżona uchwała (studium) obejmuje cały teren gminy i wszystkie zagadnienia, o których mowa w art. 10 p.z.p., na tym obszarze. Wynika to zarówno z uchwały o przystąpieniu do zmiany studium jak i z zaskarżonej uchwały z dnia 27 stycznia 2014 r. Tymczasem zarzuty skargi odnoszą się do sytuacji, w której zmianie podlegałyby wyłącznie część obowiązującego studium.

Nieuzasadniony jest także, zdaniem organu, zarzut naruszenia § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium. Wymaganie udostępnienia ujednoliconego projektu studium z wyróżnieniem projektowanej zmiany dotyczy jedynie sytuacji, gdy studium uzupełniane jest o pojedyncze ustalenia. W niniejszej sprawie studium nie zostało uzupełnione o „pojedyncze ustalenia”, o których mowa w art. 10 ust. 2 p.z.p. Skoro zaskarżone Studium dotyczyło całości jego części tekstowej, polegało na zmianie polityki przestrzennej na całym terenie gminy – nie doszło do naruszenia ww.

przepisu rozporządzenia. Nawet gdyby uznać, że przepis ten znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie, to należałoby przyjąć, że wyłożenie do wglądu projektu zmiany w takim kształcie, w jakim zostało to dokonane, jest wypełnieniem dyspozycji § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia, gdyż zawiera jednolity tekst, który miał obowiązywać od tej pory. Wszystkie postanowienia dotychczas obowiązującego studium miały bowiem w zamyśle Rady Gminy zostać zastąpione regulacjami zawartymi w zaskarżonej uchwale. Treść zmiany Studium stanowi więc zarazem ujednoliconą formę projektu studium. Ratio legis § 8 ust. 2 rozporządzenia jest ułatwienie zapoznania się ze studium podmiotom zainteresowanym oraz łatwe prześledzenie zmian w dokumencie, w porównaniu z wcześniejszym jego brzmieniem. W sytuacji kiedy studium zostaje całkowicie zmienione, nie ma uzasadnienia wyróżniania projektowanych zmian.

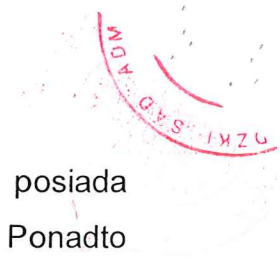
Wyłożenie w takiej formie projektu studium nie uniemożliwiło ani nie utrudniło zgłaszania uwag do wyłożonego projektu zmian studium, nie miało wpływu na prawidłowość procesu planistycznego.

Organ podkreślił, że zaskarżona uchwała w przedmiocie utraty mocy studium stanowi jedynie konsekwencję zastąpienia wszystkich przepisów studium przez postanowienia nowo uchwalonej zmiany, która to zmiana dokonana została z zachowaniem przepisów regulujących procedurę uchwalania studium.

Odnosnie zarzutu naruszenia art. 13a ustawy o ochronie przyrody organ podniósł, że w uzgodnieniu Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy z dnia 20 czerwca 2013 r. odniósł się on wprost do rezerwatu przyrody „Źródła Gąsawki”

Za nieuzasadniony uznał organ także zarzut nieuwzględnienia zaleceń Zarządu Województwa zawartych w postanowieniu z dnia 19 czerwca 2013 r., odnoszących się do Pałuckiego Parku Krajobrazowego. Postanowienie to zostało bowiem wydane po terminie wyznaczonym przez Wójta, a zgodnie z art. 25 ust. 2 p.z.p. nieprzedstawienie stanowiska lub warunków, o których mowa w art. 24 ust. 2 p.z.p., w terminie, uważa się za równoznaczne odpowiednio z uzgodnieniem lub zaopiniowaniem projektu. Konsekwencje przewidziane w art. 25 ust. 2 p.z.p. są niezależne od uznania organu występującego o uzgodnienie, a późniejsze działania organu uzgadniającego nie mają znaczenia.

Organ zauważył ponadto, że plan zagospodarowania przestrzennego województwa kujawsko – pomorskiego zatwierdzony uchwałą Nr XI/135/03 Sejmiku Województwa Kujawsko – Pomorskiego z dnia 26 czerwca 2003 r. (Dz. Urz. Woj. Kujawsko – Pomorskiego nr 97 poz. 1437 z dnia 18 września 2003 r.) nie odnosi się do



konkretnej lokalizacji Pałuckiego Parku Krajobrazowego. Gmina nie posiada dostatecznej wiedzy, aby samodzielnie ustalić lokalizację takiego parku. Ponadto zarówno na posiedzeniu komisji Rady Gminy jak też podczas sesji Rady w dniu 24 maja 2013 r. radni jednogłośnie wyrazili negatywną opinię w sprawie utworzenia tegoż Parku.

Niezależnie od powyższego w projekcie zaskarżonej uchwały zostały uwzględnione uwagi Zarządu Województwa – poprawiono granice obszaru ochrony krajobrazu oraz dokonano korekty w zakresie gospodarki odpadami.

W kwestii wyznaczonych w zaskarżonej uchwale wskaźników zagospodarowania terenu dla poszczególnych terenów wyznaczonych w studium organ podniósł, że ani ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ani rozporządzenie w sprawie zakresu projektu studium nie przesądzają stopnia szczegółowości, jakim powinno charakteryzować się studium. Organ podkreślił, że studium jest zasadniczym narzędziem realizacji polityki przestrzennej gminy, musi więc być na tyle szczegółowe, by rzeczywiście mogło stanowić wyznacznik kierunków rozwoju przestrzennego, na podstawie którego będą uchwalane miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Zdaniem organu do osiągnięcia tego celu niezbędne jest jasne i konkretne określenie, już w treści samego studium, wskaźników zagospodarowania terenu tj. minimalnej powierzchni działki, minimalnej i maksymalnej powierzchni zabudowy oraz minimalnej powierzchni biologicznie czynnej. Skoro wskaźniki te w zamierzeniu rady gminy są wspólne dla całego obszaru gminy, nie ma przeszkód do ustalenia ich w studium, a nie dopiero w poszczególnych planach miejscowych.

Organ podniósł także, że w zawarte w zaskarżonej uchwale zapisy dotyczące lokalizacji elektrowni wiatrowych nie są sprzeczne. Zapis na str. 107 dotyczy zakazu lokalizacji farm wiatrowych, ale jednocześnie studium przewiduje możliwość lokalizacji małych turbin wiatrowych. Zapisy na stronie 69-72 studium (pkt 3.1.1.) odnoszą się do zapisów planu zagospodarowania przestrzennego województwa kujawsko – pomorskiego, nie dotycząc natomiast lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie gminy Gąsawa.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

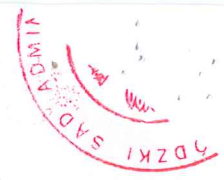
Skarga jest zasadna.

Zasadniczą kwestią w sprawie jest tryb, w jakim była procedowana zaskarżona uchwała.

Słusznie zwraca uwagę skarżący na różnicę pomiędzy zmianą studium a

uchwaleniem nowego studium. Skutkiem dokonana zmiany jest nie tylko wejście do obrotu prawnego nowego unormowania, ale jednocześnie pozostawienie w obrocie prawnym części dotychczasowego unormowania. Tak więc jeżeli skutek uchwalenia nowego aktu dotychczasowy akt zostaje całkowicie usunięty z obrotu prawnego – nie mamy do czynienia ze „zmianą”.

Należy także zgodzić się ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego, zawartym w wyroku z dnia 14 marca 2014 r. (sygn. akt II OSK 2727/12, publ. w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych na stronie <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>), że „wprawdzie studium nie jest aktem prawa miejscowego, jednakże jego zapisy wywierają zasadniczy wpływ na miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, które są aktami prawa miejscowego, a więc źródłami powszechnie obowiązującego prawa na danym terenie - patrz art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Szczególna uwaga musi więc zostać poświęcona właściwej prezentacji planowanych zmian, jakie gmina chce wprowadzić do studium. Istotne jest, aby zainteresowana osoba o przeciętnych umiejętnościach analitycznych potrafiła bez większych trudności zorientować się jak dotychczas brzmiały konkretne zapisy studium i jak mają zostać zmienione.” Tym bardziej sposób procedowania przez organy winien umożliwić stronie orientację, że skutkiem podjęcia planowanej uchwały nie będzie zmiana tylko pewnej części studium, lecz całkowicie na nowo określenie przez radę gminy polityki przestrzennej gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego. Zainteresowana osoba musi mieć świadomość, że planowany akt nie spowoduje, że pewne zasadnicze kierunki polityki przestrzennej gminy pozostaną w niezmienionej formie, ale że gmina chce na nowo określić swoją politykę przestrzenną tj. w każdym możliwym elemencie. W kontrolowanej sprawie sposób procedowania nad zaskarżoną uchwałą mógł niewątpliwie wprowadzić zainteresowaną osobę w błąd. Zarówno uchwała wszczynająca procedurę tj. uchwała z dnia 12 października 2011 r. nr VI/39/2011 jak też publikowane przez Wójta Gminy w BIP, na tablicach ogłoszenie i w prasie ogłoszenie wprost wskazywały, że przygotowywanym do uchwalenia aktem jest „zmiana studium”, a nie nowie „studium” tj. nowy całościowy akt określający politykę przestrzenną gminy. Tymczasem jak wskazuje sam organ – zaskarżona uchwała nie jest „zmianą” dotychczasowego studium, ale jest aktem, który całkowicie zastępuje dotychczasowe studium, tj. w istocie jest „nowe studium”. Na taki charakter zaskarżonej uchwały jasno wskazuje § 3 tej uchwały, zgodnie z którym „Traci moc uchwała nr XXIII/134/97 Rady Gminy w Gąsawie z dnia 18 czerwca 1997 r. w sprawie Studium



uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Gąsawa."

Aczkolwiek studium nie jest aktem prawa miejscowego, jednakże mając na względzie wyżej wskazane bezpośrednie oddziaływanie studium na treść miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz okoliczność, że – jak wskazuje orzecznictwo sądów administracyjnych - w studium mogą znaleźć się przepisy, które bezpośrednio oddziałują na prawa i obowiązki obywateli – istotne jest rozróżnienie i zachowanie odpowiedniej procedury tj. albo procedury uchwalania nowego studium, co wymaga wyłożenia „projektu studium” (art. 11 pkt 10 p.z.p.), albo procedury uchwalania zmiany studium, co wymaga wyłożenia ujednoliconego projektu studium z wyróżnieniem projektowanej zmiany (art. 27 w związku z art. 11 pkt 10 p.z.p. oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium). Brak zachowania odpowiedniej - ze względu na istotę procedowanego aktu - procedury jest zatem naruszeniem przepisów właściwych dla tegoż, aktu tj. w kontrolowanej sprawie art. 11 pkt 10 p.z.p.

Potrzeba rozróżnienia tych procedur wynika z odmienności istoty przygotowywanych regulacji (nowego studium lub zmiany studium), nie ma zatem znaczenia, jaki jest zakres przewidzianych zmian w ramach zmiany studium tj. czy są to „pojedyncze” ustalenia obejmujące część terenu gminy, czy też zmiana obejmuje cały teren gminy. Istotne jest – jak wskazano na wstępie – czy skutkiem wprowadzonej regulacji będzie pozostawienie w obrocie części dotychczasowej regulacji (wówczas mamy do czynienia ze zmianą studium), czy też jej całkowita derogacja (co oznacza, że wprowadzana regulacja jest w istocie nowym studium).

Wskazane ścisłe związanie studium z aktem prawa miejscowego (miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego) przemawia też za tym, aby ww. naruszeniu trybu uchwalania studium przypisać podobną wagę, jak naruszeniu trybu prawodawczego. W tym miejscu należy przytoczyć pogląd Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 9 stycznia 1996 r. (sygn. akt K 18/95) stwierdził, że „stanowienie przepisów jest niezgodne z konstytucją, jeżeli następuje ono z uchybieniami w stosunku do określonego w normach konstytucyjnych trybu ustawodawczego polegającego na tym, że podmioty uczestniczące w procesie ustawodawczym wprowadzają określone regulacje w niewłaściwym postępowaniu ustawodawczym”. Pogląd ten, aczkolwiek wypowiedziany jeszcze w okresie obowiązywania przepisów konstytucyjnych Konstytucji PRL z 1952 r. pozostawionych w mocy na podstawie art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą RP oraz o samorządzie terytorialnym, pozostaje aktualny

także pod rządami obecnej Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. (por. "Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego" Wydawnictwa Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2014, str. 205 i nast.).

Powyższe prowadzi do wniosku, że stwierdzone naruszenie procedury poprzez przeprowadzenie w ramach procedury „zmiany studium” uchwalenia aktu będącego w istocie całkowicie nowym studium – jest istotnym naruszeniem trybu sporządzania studium w rozumieniu art. 28 ust. 1 p.z.p., skutkującym koniecznością orzeczenia przez Sąd o nieważności zaskarżonej uchwały.

W tej sytuacji bezprzedmiotowe staje się rozważanie pozostałych zarzutów skargi. Ze względu na charakter stwierdzonego naruszenia konieczne jest bowiem albo powtórzenie całej procedury uchwalania aktu o obecnej treści – co wymagać będzie wszczęcia procedury „uchwalania studium” a nie kontynuowania obecnie otwartej procedury „zmiany studium”, ewentualnie – o ile organ pozostanie przy zamiarze jedynie „zmiany studium” - stworzenia nowego projektu aktu, który rzeczywiście będzie jedynie zmianą studium, tj. aktem pozostawiającym w mocy część zapisów dotychczasowego studium. W konsekwencji konieczne będzie także ponowne zasięgnięcie opinii stosownych organów.

Ze względu na powyższe, na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 270) należało orzec jak w pkt 1 sentencji wyroku.

Rozstrzygnięcie zawarte w pkt 2 wyroku podjęto zgodnie z treścią art. 152 ww. ustawy.



Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność odpisu z oryginałem
starszy sekretarz sądowy Krystyna Wiit

K. Wiit