



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 4 sierpnia 2016 r.

Poz. 2773

WYROK NR II SA/RZ 195/16
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 6 maja 2016 r.

SENTENCJA

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący WSA Elżbieta Mazur - Selwa Sędziowie WSA Piotr Godlewski WSA Marcin Kamiński /spr./ Protokolant starszy sekretarz sądowy Anna Mazurek - Ferenc po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 6 maja 2016 r. sprawy ze skargi Gminy Boguchwała na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podkarpackiego z dnia 17 września 2014 r. nr P-II.4131.2.134.2014 w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego I. uchyla zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały nr LVI/658/2014 Rady Miejskiej w Boguchwale z dnia 14 sierpnia 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Boguchwała w miejscowości Niechobrz z wyjątkiem stwierdzenia nieważności § 7 ust. 4, § 7 ust. 7, § 9 ust. 2 i § 10 ust. 14; II. zasądza od Wojewody Podkarpackiego na rzecz strony skarżącej Gminy Boguchwała kwotę 240 zł /słownie: dwieście czterdzieści złotych/ tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Kierownik Wydziału II

Mariusz Bieszczad

Uzasadnienie

Uzasadnienie: Wyrokiem z dnia 3 listopada 2015 r. Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie o sygn. I OSK 1734/15 uchylił wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 9 marca 2015 r. (II SA/Rz 1470/14) i przekazał temu Sądowi do ponownego rozpoznania sprawę ze skargi Gminy Boguchwała na rozstrzygnięcie nadzorcze nr P-II.4131.2.134.2014 Wojewody Podkarpackiego z dnia 17 września 2014 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Boguchwale z dnia 14 sierpnia 2014 r. nr LVI/658/2014 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Boguchwała w miejscowości Niechobrz. Stan faktyczny i prawny sprawy przedstawia się następująco. W dniu 14 sierpnia 2014 r. Rada Miejska w Boguchwale podjęła uchwałę Nr LVI/658/2014 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Boguchwała w miejscowości Niechobrz. Rozstrzygnięciem nadzorczym nr P-II.4131.2.134.2014 z dnia 17 września 2014 r. Wojewoda Podkarpacki, działając na podstawie art. 18 ust. 1 i ust. 2, art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (zwana dalej "u.s.g.") oraz art. 15 w zw. z art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zwana dalej "u.p.z.p.") oraz § 4 pkt 7 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (zwane dalej "rozporządzeniem z 26 sierpnia 2003 r."), stwierdził nieważność wskazanej wyżej uchwały Nr LVI/658/2014 Rady Miejskiej w Boguchwale z dnia 14 sierpnia 2014 r. W uzasadnieniu podkreślono, że przedmiotowa uchwała narusza przepisy art. 15 w zw. z art. 28 u.p.z.p. oraz przepisy rozporządzenia z dnia 26.08.2003 r. Organ nadzoru stwierdził, że przedłożony wraz z uchwałą rysunek planu "Przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu", stanowiący załącznik nr 1 do uchwały, nie spełnia wymogów § 8 rozporządzenia z 26.08.2003 r. Nie został ponadto wykonany w skali, o jakiej mowa w § 1 ust. 1 pkt 1 uchwały, jest nieczytelny, niemożliwa jest jego prawidłowa weryfikacja co do spójności z treścią uchwały. Niemożliwe jest wykonywanie jego kopii i ogłoszenie w dzienniku urzędowym województwa. Jako niewłaściwy organ ocenił także załącznik nr 2 do uchwały, dotyczący sposobu rozpatrzenia uwag do projektu planu. Wyjaśnił, że z przedłożonej dokumentacji prac planistycznych wynika, że do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu nie wpłynęły żadne uwagi. Stąd też, stosownie do art. 17 pkt 14 u.p.z.p., nie mógł przekazać radzie listy nieuwzględnionych uwag i dlatego rada nie miała o czym rozstrzygać. Dalej organ nadzoru za zbędne uznał ustalenia zawarte w § 6 ust. 3 uchwały, bowiem nie wiadomo czego dotyczą a dodatkowo kwestia lokalizacji budynków lub ich części w odniesieniu do linii rozgraniczającej drogi została uregulowana w § 6 ust. 4 uchwały. Jako niewłaściwe i niezgodne z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej Wojewoda ocenił zapisy: § 6 ust. 5 – zawierające informacje o nieustalaniu w planie określonych regulacji, które stosownie do art. 15 u.p.z.p. muszą lub mogą stanowić zakres jego ustaleń oraz uzasadnienia wprowadzanych regulacji; § 7 ust. 7 – określające jakich materiałów nie można wykorzystywać do utwardzania lub niwelacji terenu; m.in. § 7 ust. 8, 12, 13 – ustalenia stanowiące informacje, przypomnienie o stosowaniu przepisów prawa. Wojewoda podkreślił, że ustalenia mpzp ujmowane muszą być w formie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenu (§ 4 rozporządzenia z 26.08.2003 r.). W akcie tym nie można zamieszczać informacji, zaleceń, czy innych niewiążących sugestii. Ustalenia planu winny określać wszystkie nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia. Wojewoda stwierdził także, że zapisy § 8 ust. 2 uchwały wykraczają poza obowiązkowy i dopuszczalny zakres ustaleń planu określony art. 15 u.p.z.p. Treść tego zapisu zawiera ustalenia nakazujące przeprowadzenie badań i prac archeologicznych oraz zapewnienia nadzoru archeologicznego, wykraczając poza przyznaną radzie gminy kompetencję do określenia w mpzp zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Wszelkie kompetencje i działania organów nadzoru konserwatorskiego zostały kompleksowo uregulowane w ustawie Prawo budowlane i ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Z tej przyczyny postanowienia § 8 ust. 2 Wojewoda uznał za naruszające zasady sporządzania miejscowego planu (art. 28 ust. 1 u.p.z.p.), art. 7 Konstytucji RP i § 142 ust. 2 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. i stanowią niedopuszczalne powtórzenie i modyfikację przepisów ustawy. Kolejnym uchybieniem zdaniem Wojewody były ustalenia zawarte w § 9 ust. 2 uchwały, określające szerokość drogi publicznej klasy lokalnej, ze względu na naruszenie § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie. Wojewoda stwierdził również niezgodność zapisów zawartych w § 11 ust. 4 pkt 1 oraz § 12 ust. 4 pkt 2 uchwały z zasadami techniki prawodawczej. Stanowią one bowiem powtórzenie ustaleń zawartych w § 6 ust. 6 pkt 4 uchwały. Jako nieprawidłowe Wojewoda uznał umieszczenie treści § 15 w przepisach końcowych uchwały. Ustalenia tam zawarte stanowią bowiem obowiązkowe ustalenia miejscowego planu (art. 15 u.p.z.p.). Stosownie do rozporządzenia w sprawie zasad techniki prawodawczej w przepisach końcowych nie zamieszcza się

przepisów innych niż przepisy uchylające i przepisy o wejściu ustawy w życie. Organ nadzoru wskazał także na niewłaściwe ustalenie na rysunku planu w granicach jego opracowania linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. W rozpoznawanym przypadku nie rozgranicza ona terenów o różnych przeznaczeniach ani różnych zasadach zagospodarowania. Niewłaściwe i zbędne, zdaniem organu są także ustalenia zawarte w § 13 ust. 3 zakazujące prawa zabudowy. Przedmiotowy zakaz wynika bowiem z ustalonego w uchwale przeznaczenia terenów, które nie są terenami przeznaczonymi pod zabudowę, zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia. Wojewoda stwierdził również niezgodność ustaleń uchwały z art. 14 ust. 3 u.p.z.p., bowiem granicami opracowania planu objęte zostały fragmenty obszarów oznaczonych na rysunku Studium symbolem 1.MN, natomiast zgodnie z cyt. wyżej przepisem plan miejscowy w wyniku którego następuje zmiana przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, sporządza się dla całego obszaru wyznaczonego w studium (lub dla całego kompleksu gruntów). Obowiązek ten wynika wprost z ustawy. Wojewoda wskazał także, że w przedłożonej dokumentacji prac planistycznych brak jest dowodów potwierdzających podanie do publicznej wiadomości obwieszczenia o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu planu z zachowaniem terminu poprzedzającego okres wyłożenia, o jakim mowa w art. 17 pkt 9 u.p.z.p., a także brak jest uzasadnienia do uchwały. Powyższe uchybienia naruszają wymagania § 12 rozporządzenia z 26 sierpnia 2003 r. Ostatecznie organ podał, że wskazane wyżej istotne naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego spowodowały, że koniecznym stało się stwierdzenie w całości nieważności uchwały Rady Miejskiej w Boguchwale. W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie Gmina Boguchwała wniosła o uchylenie w całości rozstrzygnięcia nadzorczego. Ustosunkowując się do zarzutów organu nadzoru podkreśliła, że nie mogą one skutkować nieważnością całości podjętej uchwały. W jej ocenie Plan sporządzony został zgodnie z wymogami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz wymogami rozporządzenia z 26 sierpnia 2003 r. Przede wszystkim rysunek planu sporządzony został w skali 1:1000 na kopii mapy zasadniczej, z zachowaniem wymogów określonych art. 16 ust. 1 u.p.z.p. i § 5 i § 8 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 26.08.2003 r. Natomiast niewłaściwy (zdaniem organu) załącznik nr 2 uchwały, nie może, w ocenie skarżącej, stanowić o stwierdzeniu nieważności uchwały w całości. Załącznik ten nie wpływa bowiem na ważność uchwały. Jako celowe i racjonalne skarżąca oceniła ustalenia zawarte w § 6 ust. 3 uchwały, który dotyczy zasad kształtowania ładu przestrzennego. Zapis ten ma na celu ustalenie, że istniejąca w chwili uchwalenia planu zabudowa zlokalizowana w terenie 2MN (budynek jednorodzinny i gospodarczy) nie może podlegać rozbudowie poza granicę nieprzekraczalnej linii zabudowy. Uregulowanie to jest zgodne z art. 15 ust. 2 pkt 2 u.p.z.p. Zapis ten należy interpretować w kontekście istniejącej zabudowy na całym obszarze objętym uchwałą. Dalej stwierdzono, że wbrew zarzutom organu nadzoru standardy techniki prawodawczej nie są kryteriami ważności uchwały, lecz jej poprawności. Same w sobie nie mogą więc stanowić o stwierdzeniu nieważności uchwały. Zapisy § 7 ust. 8, 12 i 13 uchwały wynikają z wypracowanej praktyki tworzenia ustaleń stosowanych na obszarach o złożonych i skomplikowanych warunkach gruntowych a takie występują na obszarze objętym planem. Ponadto ustalenia określające jakich materiałów nie można wykorzystać do utwardzenia lub niwelacji terenu (§ 7 ust. 7 uchwały) stanowią zasadę ochrony środowiska kształtującą zagospodarowanie terenów (art. 72 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo ochrony środowiska). Dalej wskazano, że zapisy § 8 ust. 2 uchwały wynikają z wypracowanej na różnych obszarach praktyki tworzenia akceptowalnych przez wojewódzkich konserwatorów zabytków oraz organy nadzoru zapisów w zakresie ochrony stanowisk archeologicznych. Zwrócono uwagę, że projekt planu uzyskał w tym zakresie pozytywne uzgodnienie (postanowienie Podkarpackiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z 24.04.2014 r., w którym stwierdzono, że plan uwzględnia potrzebę ochrony konserwatorskiej stanowiska archeologicznego). Przepisy planu w tym zakresie miały być sygnalizacją dla potencjalnych inwestorów, że w zasięgu stanowiska archeologicznego nr 5 w Niechobrze zachodzić będzie konieczność przeprowadzenia wyprzedzających badań i prac. Zdaniem skarżącej nie doszło również do naruszenia § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. W przepisie § 9 ust. 2 wyraźnie określono bowiem, że ustalona szerokość linii rozgraniczającej terenu KDL dotyczy części pasa drogowego. Pozostała szerokość odcinka pasa drogowego zostanie uzupełniona do wymaganego minimum 12m w sąsiednich planach miejscowych, co nie wpłynie negatywnie na funkcjonowanie drogi publicznej. W ocenie Gminy nie można uznać za powód do stwierdzenia nieważności całości uchwały rzekomego naruszenia zasad techniki prawodawczej w § 11 ust. 4 pkt 1, § 12 ust. 4 pkt 2, § 6 ust. 6 pkt 4 uchwały. Także uwagi organu dotyczące treści ustaleń zawartych w § 15, § 13 ust. 3, dotyczące niewłaściwego ustalenia linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu, nie mogą stanowić o stwierdzeniu nieważności uchwały, nie wpływają na jej ważność, nie prowadzą do wad merytorycznych i uchybień przepisom, których spełnienie jest warunkiem legalności uchwały. Strona skarżąca zwróciła także uwagę, że uchwała nie narusza art. 14 ust. 3 u.p.z.p. z powodu objęcia granicami opracowania planu fragmentu obszaru wyznaczonego na rysunku Studium symbolem 1MN, gdyż w projekcie planu

nie nastąpiła zmiana przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne. Końcowo Gmina zwróciła uwagę, że nie doszło do naruszenia § 12 rozporządzenia z 26 sierpnia 2003 r. W odpowiedzi na skargę Wojewoda Podkarpacki wniósł o jej oddalenie z przyczyn wywiedzionych w uzasadnieniu zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie wyrokiem z 9 marca 2015 r., sygnatura akt II SA/Rz 1470/14, oddalił skargę Gminy Boguchwała na rozstrzygnięcie nadzorcze nr P-II.4131.2.134.2014 Wojewody Podkarpackiego z dnia 17 września 2014 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Boguchwale z dnia 14 sierpnia 2014 r. nr LVI/658/2014 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Boguchwała w miejscowości Niechobrz. Sąd pierwszej instancji oddalając skargę podzielił stanowisko Wojewody co do wszystkich powodów stwierdzenia nieważności uchwały, przy czym zastrzegł, że nie odnosi się do argumentu organu nadzoru dotyczącego braku dowodów potwierdzających podanie do publicznej wiadomości obwieszczenia o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu planu z zachowaniem terminu poprzedzającego okres wyłożenia, o jakim mowa w art. 17 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, oraz braku uzasadnienia uchwały, gdyż z aktami administracyjnymi nie przesłano do Sądu całości dokumentacji prac planistycznych. Ponadto Sąd pierwszej instancji uznał, że doszło do istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego, gdyż grunty rolne zostały przeznaczone na cele nierolnicze bez wymaganej zgody właściwego organu administracji. W tym zakresie Sąd pierwszej instancji nie podzielił stanowiska skarżącej, która twierdziła, że taka zgoda obecnie nie jest wymagana, gdyż została uzyskana w toku uchwalania ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego tej gminy, zatwierdzonego uchwałą Rady Miejskiej w Boguchwale z dnia 13 maja 1994 r., w którym na cele nierolnicze przeznaczono te same tereny, które na takie cele przeznacza się w uchwale objętej zaskarżonym rozstrzygnięciem nadzorczym. W ocenie Sądu pierwszej instancji, organ wykonawczy gminy był, stosownie do art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zobowiązany do uzyskania zgody, o której mowa w art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, skoro uchwałą Rady Miejskiej w Boguchwale z dnia 14 sierpnia 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Boguchwała w miejscowości Niechobrz użytki rolne III klasy przeznaczono na zabudowę mieszkaniową. W skardze kasacyjnej, zaskarżając wyrok Sądu pierwszej instancji w całości, strona skarżąca zarzuciła naruszenie: - art. 14, art. 15, art. 17, art. 28 i art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z błędnym przyjęciem, że wystąpiły przesłanki do stwierdzenia nieważności uchwały oraz - prawa strony do obrony swoich praw przez rozszerzenie poza unormowania rozstrzygnięcia nadzorczego i z urzędu stwierdzenie istotnego naruszenia trybu sporządzania planu. Uzasadniając skargę kasacyjną skarżąca stwierdziła, że brak było podstaw do uznania, że zaistniała którakolwiek z przesłanek wymienionych w art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, bądź że zaistniała w stopniu wystarczającym do stwierdzenia nieważności uchwały. Skarżąca nie podzieliła stanowiska Sądu pierwszej instancji, że wymagana była zgoda właściwego organu administracji na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze. Stwierdziła w związku z tym, że w postępowaniu przed Sądem pierwszej instancji zostało udokumentowane, iż teren objęty planem miejscowym, którego dotyczy zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze, był uprzednio objęty ogólnym planem zagospodarowania przestrzennego Gminy Boguchwała z 13 maja 1994 r., który co prawda utracił moc, ale pozostały w mocy decyzje, w oparciu o które w tym planie grunty rolne przeznaczono na cele nierolnicze. Podała, że cały teren objęty planem miejscowym, którego dotyczy zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze, obejmowała decyzja z dnia 13 listopada 1992 r. wyrażająca zgodę na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze. Decyzje, wypis i wyrys z ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Boguchwała z 13 maja 1994 r. zostały dołączone do dokumentacji planistycznej przedstawionej Wojewodzie i z tego powodu ta kwestia nie pojawiła się w zaskarżonym rozstrzygnięciu nadzorczym. Kwestionując stanowisko Sądu pierwszej instancji dotyczące konieczności uzyskania zezwolenia na przeznaczenie gruntu rolnego na cele nierolnicze wskazano, że błędna jest przyjęta przez Sąd pierwszej instancji wykładnia art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Stwierdzono, że "wyjaśnienie dyspozycji art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wymusza nawiązanie do przepisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (u.o.g.r.l), a zwłaszcza art. 7 ust. 1 tej ustawy. Według art. 7 ust. 1 u.o.g.r.l. przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagającego zgody, o której mowa w ust. 2, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W związku z tym, że zgoda taka została już, w stosunku do terenu objętego projektem planu, wyrażona przez właściwy organ a te zaś mieszczą się w dyspozycji części drugiej art. 61 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p., chodzi tu o teren objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym". Do skargi kasacyjnej skarżąca dołączyła kopie dokumentów, w tym miejscowego planu ogólnego uchwalonego uchwałą Rady Gminy Boguchwała z 13 maja

1994 r. oraz decyzji Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z 13 listopada 1992 r. Strona skarżąca stwierdziła także, że powtórzenie niektórych ustaleń, jak na przykład w § 6, § 11 i § 12 planu miejscowego stanowi uchybienie, które nie powinno skutkować nieważnością. Tak samo skarżąca oceniła zamieszczenie przepisu dotyczącego stawki renty planistycznej w przepisie końcowym. Odwołując się do art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stwierdziła, że w tym przypadku można było stwierdzić nieważność uchwały o planie miejscowym w części. Odnosząc się do kwestii naruszenia § 7 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie skarżąca wywiodła, że ten przepis nie został naruszony, gdyż plan miejscowy, którego dotyczy sprawa, obejmuje tylko część drogi. Pozostała część drogi znajduje się poza obszarem tego planu i obie części wzięte razem mają szerokość zgodną z powołanym przepisem, mianowicie 12 m. W uzasadnieniu skargi kasacyjnej stwierdzono, że nie doszło do naruszenia art. 14 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ponieważ w planie miejscowym, którego dotyczy sprawa, nie przeznaczono gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne. Podniesiono, że tereny przeznaczone w tym planie na budownictwo mieszkaniowe oraz drogi były objęte zgodą na przeznaczenie na cele nierolnicze, uzyskaną przy uchwalaniu ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Boguchwała 13 maja 1994 r. W oparciu o tak przytoczone podstawy kasacyjne wniesiono o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia lub uchylenie tego wyroku i rozpoznanie skargi przez uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego. Ponadto wniesiono o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania. W odpowiedzi na skargę kasacyjną Wojewoda wniósł o jej oddalenie oraz o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych. Wyrokiem z dnia 3 listopada 2015 r. Naczelny Sąd Administracyjny uchylił wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 9 marca 2015 r. i przekazał temu Sądowi do ponownego rozpoznania sprawę ze skargi Gminy Boguchwała na rozstrzygnięcie nadzorcze nr P-II.4131.2.134.2014 Wojewody Podkarpackiego z dnia 17 września 2014 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Boguchwale z dnia 14 sierpnia 2014 r. nr LVI/658/2014 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Boguchwała w miejscowości Niechobrz. W uzasadnieniu powyższego wyroku Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że trafnie w skardze kasacyjnej podniesiono, że w sprawie miały miejsce uchybienia, które nie uzasadniały stwierdzenia nieważności uchwały o planie miejscowym przez organ nadzoru w całości, jak również niektóre uchybienia były nieistotne. Ponadto zdaniem tego Sądu w niektórych przypadkach stanowisko organu nadzoru, co do naruszenia prawa, nie było zasadne. Po pierwsze, Sąd odwoławczy stwierdził, że nie było podstaw do uznania zgodności z prawem stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały z racji nieprawidłowego sporządzenia załącznika graficznego uchwały (rysunku planu), albowiem Sąd I instancji nie dysponując pełną dokumentacją planistyczną nie mógł przesądzić, czy rada gminy naruszyła prawo. Po drugie, Sąd odwoławczy stwierdził, że jakkolwiek w sytuacji, gdy nie wniesiono uwag do projektu planu, załącznik do planu miejscowego dotyczący sposobu rozpatrzenia uwag jest zbędny, to jednak nie można przyjąć, że sporządzenie samego załącznika w tej sytuacji naruszało prawo w takim stopniu, że uzasadniałoby to stwierdzenie nieważności uchwały o planie w całości. Po trzecie, nie stanowi naruszenia prawa powodującego konieczność stwierdzenia nieważności planu miejscowego w całości zamieszczenie w § 6 ust. 5 planu miejscowego sformułowania, z którego wynika, że w planie nie określa się obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości. Przepis ten nawiązuje do art. 15 ust. 3 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który stanowi o tym, że w planie, w zależności od potrzeb, można określić takie obszary, co z kolei nawiązuje do przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, w szczególności wstępnej części art. 102 ust. 2 tej ustawy. Faktem jest, że powołany przepis planu miejscowego w zakresie tej negatywnej treści nie ma znaczenia normatywnego. Jednakże nie narusza on prawa w sposób, który uzasadniałby stwierdzenie nieważności uchwały o planie miejscowym w całości. Zdaniem NSA jeżeli organ nadzoru uważał, że przepis ten powinien być usunięty z planu miejscowego, to mógł bez szkody dla całości planu stwierdzić nieważność tylko kwestionowanej części przepisu. Po czwarte, nie stanowią naruszenia prawa w stopniu uzasadniającym stwierdzenie nieważności planu miejscowego w całości przepisy, które w ocenie organu nadzoru stanowią powtórzenie innych przepisów planu. Chodzi tu o § 11 ust. 4 pkt 1 i § 12 ust. 4 pkt 2 planu miejscowego, które według organu nadzoru stanowią powtórzenie § 6 ust. 6 pkt 4 tego planu. Skoro są one powtórzeniem innego przepisu, to są zbędne, a w takiej sytuacji można było stwierdzić nieważność uchwały tylko w części dotyczącej tych przepisów bez szkody dla całego planu miejscowego. Niezależnie od tego należy zauważyć, że nie jest przekonujące stwierdzenie, iż przepisy te są powtórzeniem § 6 ust. 6 pkt 4 planu miejscowego. Przepis ten to część zasad przeprowadzania scaleń i podziałów nieruchomości, a więc spełnienie wymogu wynikającego z art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Natomiast § 11 ust. 4 pkt 1 i § 12 ust. 4 pkt 2 planu miejscowego to jedne

z zasad zagospodarowania wyodrębnionych w planie terenów. Przepis § 6 ust. 6 pkt 4 planu miejscowego będzie stosowany, gdy o scalanie i podział wystąpią właściciele nieruchomości, a pozostałe przepisy w przypadku, gdy będzie chodziło o zatwierdzenie projektu podziału nieruchomości. Po piąte, w ocenie NSA także przepisy § 7 ust. 7, ust. 8, ust. 12 i ust. 13 planu miejscowego nie naruszają prawa w takim stopniu, aby uzasadnione było stwierdzenie nieważności planu miejscowego w całości. Skoro organ nadzoru twierdził, że przepisy te były niedopuszczalne (ust. 7) lub stanowiły informację i przypomnienie o konieczności przestrzegania prawa (ust. 8, ust. 12 i ust. 13), a więc pozbawione treści normatywnej, to nic nie stało na przeszkodzie, aby stwierdzić nieważność tylko tych przepisów. Nie zawierały one bowiem takiej treści, aby ich derogowanie miało wpływ na byt całego planu miejscowego. Po szóste, również treść § 8 ust. 2 planu miejscowego (który według organu nadzoru stanowił nie tylko powtórzenie, ale i modyfikację art. 31 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami), nie uzasadniała stwierdzenia nieważności planu w całości. Zdaniem NSA nie jest to przepis, który byłby integralnie związany z całym planem miejscowym, a więc, którego sprzeczność z prawem pociągałaby za sobą sprzeczność z prawem całego planu miejscowego. Po siódme, nie stanowi naruszenia prawa uzasadniającego stwierdzenie nieważności całej uchwały § 6 ust. 3 planu miejscowego, który według organu nadzoru jest przepisem pustym. W przekonaniu NSA Sąd pierwszej instancji dzieląc ocenę prawną organu nadzoru nie uwzględnił wykładni zaproponowanej przez stronę skarżącą w skardze. Według skarżącej treść § 6 ust. 3 planu miejscowego usuwa wątpliwości co do możliwości rozbudowy budynku znajdującego się na terenie 2MN, poza nieprzekraczalną linię zabudowy. Po ósme, nie było podstaw do stwierdzenia nieważności planu z powodu sprzeczności z prawem jego § 9 ust. 2. Zdaniem NSA Sąd pierwszej instancji akceptując stanowisko Wojewody w tym zakresie "nie uwzględnił bowiem w pełni wyjaśnień skarżącej", z których wynika, że "węższa, o szerokości 7 m, część drogi o symbolu KDL, na planie, którego dotyczy zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze, jest ujęta tylko w części tych 7 m", zaś "pozostała szerokość" drogi znajduje się poza granicami opracowania oraz że droga w tej części (według skarżącej jest to część o długości 78 m w odróżnieniu od części o szerokości 12 m, która ma długość 45 m) "zostanie uzupełniona do wymaganego minimum 12 m w sąsiednich planach miejscowych". Zgodnie z poglądem wyrażonym przez NSA, "przed wyjaśnieniem, czy tak rzeczywiście się stanie, nie było podstaw do uznania, że § 9 ust. 2 planu miejscowego narusza prawo, w szczególności § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie". Po dziewiąte, "powyższe uwagi nie oznaczają bezwzględnego nakazu stwierdzenia nieważności wskazanych przepisów". W ocenie NSA należy rozważyć, czy uchybienia, których dopuszczono się przy ich formułowaniu, nie mogą być usunięte w drodze wykładni. I tak zdaniem NSA można przykładowo przyjąć, że "§ 8 ust. 2 planu miejscowego musi być wykładany z uwzględnieniem powołanego przepisu ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami", "że § 7 ust. 7 planu miejscowego musi być wykładany w zgodzie z przepisami ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach", "że przepisy stanowiące powtórzenie innych norm da się wyłożyć zgodnie z zasadą *superflua non nocent*". Po dziesiąte, według NSA zamieszczenie w przepisach końcowych przepisu, który nie ma charakteru przejściowego (§ 15 planu miejscowego, w którym określono stawkę tzw. renty planistycznej), mimo że narusza w sposób oczywisty "Zasady techniki prawodawczej" ustalone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r., ("pomijając znaczenie tego rozporządzenia dla ważności uchwały zawierającej przepisy prawa miejscowego") nie stanowi podstawy stwierdzenia nieważności nawet tego przepisu, gdyż nie jest to ani naruszenie zasad planu miejscowego, ani istotne naruszenie trybu jego sporządzania, ani także naruszenie właściwości organów w tym zakresie"). Brak było zatem podstaw do stosowania w odniesieniu do § 15 planu miejscowego art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Po jedenaste, nie stanowi – zdaniem NSA – naruszenia prawa ustalenie linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania w granicy planu, jak również – wbrew temu co przyjęto w zaskarżonym rozstrzygnięciu nadzorczym – nie jest zbędny § 13 ust. 3 planu miejscowego. Określenie w planie miejscowym terenu jako użytkowanego rolniczo (symbol R) nie jest równoznaczne z zakazem wszelkiej zabudowy. Na tym terenie jest możliwa zabudowa służąca funkcji rolniczej. Z tego względu zakaz zabudowy określony w § 13 ust. 3 planu miejscowego nie jest zbędny. Po dwunaste, w ocenie NSA zasadna jest podstawa kasacyjna związana z przyjęciem przez Sąd pierwszej instancji, że nie uzyskano wymaganej zgody na przeznaczenie gruntu rolnego na cel nierolniczy. Zdaniem Sądu odwoławczego skoro uzyskano zgodę na przeznaczenie gruntu rolnego na cele nierolnicze przy sporządzeniu poprzednio obowiązującego planu miejscowego, to zgoda taka nie jest konieczna przy uchwalaniu kolejnego planu miejscowego. Jeśli bowiem zgoda właściwego organu administracji na przeznaczenie gruntu rolnego na cele nierolnicze została już raz udzielona w formie decyzji administracyjnej, to nadal obowiązuje, chyba że została w prawem przewidzianym trybie uchylona, zmieniona lub stwierdzono jej nieważność (art. 16 § 1 k.p.a.). Nie jest więc dopuszczalne domaganie się wydania kolejnej decyzji w sprawie zgody na zmianę przeznaczenia

gruntu rolnego na cel nierolniczy, gdy taka decyzja została już wydana i obowiązuje, gdyż prowadziłoby to do sytuacji opisanej w art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a., czyli nieważności decyzji z tego powodu, że decyzja dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną. Powyższą argumentację wspiera dodatkowo treść art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Z przepisu tego wynika, że w przypadku wydawania decyzji o warunkach zabudowy, decyzję taką można wydać, gdy teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym. Ustawodawca uznaje więc moc obowiązującą decyzji o zgodzie na przeznaczenie gruntu rolniczego na cele nierolnicze wydanych przy sporządzaniu planów miejscowych, które utraciły już moc. W ocenie NSA przyjęcie, że zasada ta obowiązuje tylko przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy, a nie przy uchwalaniu planów miejscowych prowadziłoby do wewnętrznej niespójności unormowań ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Należy zatem przyjąć, że jeżeli określony teren został objęty zgodą na zmianę przeznaczenia gruntu rolnego na cele nierolnicze uzyskaną przy sporządzaniu miejscowego planu, który utracił moc na podstawie art. 67 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, to organ wykonawczy gminy, sporządzając plan miejscowy na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie jest zobowiązany do wystąpienia o zgodę na taką zmianę na podstawie art. 17 pkt 6 lit. c tej ustawy. Tym samym Sąd pierwszej instancji przyjmując, że zgoda na przeznaczenie gruntu rolnego na cele nierolnicze była wymagana niezależnie od tego, że zgoda taka została wydana przy sporządzaniu poprzednio obowiązującego planu miejscowego i wyprowadzając z tego wniosek o zasadności stwierdzenia nieważności planu miejscowego naruszył art. 28 ust. 1 w zw. z art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz w zw. z art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Powyższe prowadzi do wniosku, że uchwalając plan miejscowy, którego dotyczy zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze, nie naruszono art. 14 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Po trzynaste, Sąd odwoławczy zwrócił uwagę na sprzeczne z prawem postępowanie Sądu pierwszej instancji, które polegało na tym, że oceniał zgodność z prawem rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody, dotyczącego planu miejscowego, nie dysponując dokumentacją planistyczną związaną z uchwaleniem tego planu. W przedstawionych Sądowi drugiej instancji aktach brakuje dokumentacji planistycznej. W aktach tych znajduje się jedynie dokumentacja dotycząca zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego. Mając powyższe na uwadze NSA uznał, że skarga kasacyjna zawiera usprawiedliwione podstawy kasacyjne, co uzasadnia uchylenie zaskarżonego wyroku oraz – wobec orzekania przez Sąd pierwszej instancji bez dokumentacji planistycznej – przekazanie temu Sądowi sprawy do ponownego rozpoznania. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie rozważył, co następuje: W razie uchylenia przez NSA zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy sądowi administracyjnemu pierwszej instancji do ponownego rozpoznania sąd ten rozpoznaje sprawę sądownoadministracyjną – w granicach wyznaczonych zakresem uchylenia – w jej całości, nie będąc związany pierwotnymi zarzutami i wnioskami oraz będąc związany wykładnią dokonaną w tej sprawie przez NSA (art. 190 p.p.s.a.) oraz oceną prawną wynikającą z tej części zaskarżonego orzeczenia uwzględniającego skargę, która uległa uprawomocnieniu (art. 153 p.p.s.a.). Sąd administracyjny ponownie orzekający w sprawie – co do zasady – nie jest związany granicami skargi, w tym podniesionymi zarzutami oraz powołaną podstawą prawną (art. 134 § 1 p.p.s.a.), oraz bierze pod rozwagę z urzędu wszystkie naruszenia prawa, w tym także niepodniesione przez strony postępowania. W niniejszej sprawie bezpośrednim przedmiotem kontroli legalnościowej jest rozstrzygnięcie nadzorcze w przedmiocie stwierdzenia nieważności w całości miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jako aktu prawa miejscowego. Oceniając zgodność z prawem aktu nadzoru Sąd czyni jednak pośrednio przedmiotem kontroli także sam akt prawa miejscowego, który stał się przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego. W istocie zatem kontrola treści rozstrzygnięcia nadzorczego o stwierdzeniu nieważności miejscowego planu sprowadza się do oceny czy plan, który został poddany procedurze nadzorczej, jest dotknięty wadami, które uzasadniają stwierdzenie jego nieważności. Ponieważ w sprawie będącej przedmiotem skargi skarżony organ nadzoru stwierdził nieważność miejscowego planu w całości, dlatego Sąd jest zobowiązany poddać kontroli legalnościowej całość zaskarżonej uchwały. Nie będąc związany granicami skargi, w tym podniesionymi w skardze zarzutami, Sąd jest uprawniony i zobowiązany z jednej strony poddać kontroli legalność zaskarżonego rozstrzygnięcia także z punktu widzenia niezauważonych i niepodniesionych przez stronę skarżącą zarzutów, z drugiej zaś – ze względu na objęcie rozstrzygnięciem nadzorczym całości aktu i zgodnie z zasadą niezwiązania granicami skargi – jest władny do utrzymania w mocy rozstrzygnięcia w takim zakresie, w jakim weryfikowana uchwała obiektywnie pozostaje w sprzeczności z obowiązującym porządkiem prawnym. Oznacza to, że sąd administracyjny jest uprawniony do pośredniego sankcjonowania (poprzez nieuchylenie – a więc "utrzymanie w mocy" – rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność planu w całości) wad nieważności miejscowego

planu, które nie zostały dostrzeżone przez organ nadzoru. W dalszej kolejności należy zwrócić uwagę na istotne ograniczenie swobody orzekania sądu pierwszej instancji ponownie rozpoznającego sprawę po wydaniu orzeczenia kasatoryjnego przez sąd odwoławczy. Zgodnie z art. 190 p.p.s.a. sąd, któremu sprawa została przekazana, jest związany wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Naczelną Sąd Administracyjny, co należy interpretować jako obowiązek przyjęcia takich ocen prawnych o charakterze interpretacyjnym lub subsumpcyjnym, jakie bezpośrednio wynikają z uzasadniania wyroku sądu odwoławczego. Trzeba jednak wyraźnie zastrzec, że sąd pierwszej instancji ponownie rozpoznając sprawę jest związany wykładnią ustaloną przez Sąd odwoławczy tylko w takim zakresie, w jakim zawiera ona kategorię i stanowcze sformułowania co do wykładni i subsumpcji w odniesieniu do przepisów prawa podlegających zastosowaniu w sprawie, której dotyczy pierwotna skarga. Jeżeli więc Naczelną Sąd Administracyjny jako sąd drugiej instancji pozostawi sądowi pierwszej instancji ponownie orzekającemu w sprawie określone pole swobody interpretacyjnej lub subsumpcyjnej co do przepisów prawa materialnego, procesowego lub ustrojowego podlegających zastosowaniu w sprawie, to tego rodzaju swoboda powinna zostać wykorzystana przez sąd pierwszej instancji w granicach, które nie naruszają kategorię i stanowczych ocen prawnych Sądu odwoławczego. Powyższe zastrzeżenie jest bardzo istotne, albowiem w rozpoznawanej sprawie NSA sformułował oceny prawne o różnym stopniu i zakresie kategorię i stanowczych oraz szczegółowości. Ponadto trzeba zwrócić uwagę na fakt, że Sąd odwoławczy w wielu przypadkach przesądził autorytatywnie, że stwierdzone naruszenia prawa w zakresie zasad sporządzenia planu nie uzasadniały stwierdzenia nieważności planu w całości, natomiast nie wykluczył możliwości stwierdzenia nieważności planu w części. Generalnie NSA wskazał, że pewne stwierdzone naruszenia prawa w zakresie treści planu nie uzasadniały stwierdzenia jego nieważności w całości, inne naruszenia miały charakter nieistotny, natomiast część naruszeń stwierdzonych przez organ nadzoru i uznanych przez Sąd pierwszej instancji nie miała w ogóle miejsca. Przystępując do ponownej, bezpośredniej oceny legalności zaskarżonego rozstrzygnięcia oraz pośredniej oceny legalności miejscowego planu, należy zastrzec, że zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (u.p.z.p.) w brzmieniu nadanym przez art. 41 pkt 5 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji i obowiązującym od dnia 18 listopada 2015 r. podstawami stwierdzenia nieważności w całości lub w części miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są tylko istotne naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenia trybu jego sporządzania oraz naruszenia właściwości organów w tym zakresie. Powyższy przepis stanowiący regulację szczególną względem art. 91 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz dopełnienie treściowe art. 147 p.p.s.a. stanowi podstawę pozbawienia mocy obowiązującej miejscowego planu tylko w przypadkach naruszeń prawa materialnego i formalnego, które dodatkowo i co zasady muszą mieć charakter istotny. Po pierwsze, naruszenia warunków materialnych sporządzania planu (zasad sporządzania planu) muszą być w aktualnym stanie prawnym istotne, to znaczy muszą to być takie naruszenia przepisów stanowiących bezpośrednią lub pośrednią (np. w zakresie konstytucyjnych zasad równości lub proporcjonalności lub w zakresie ustawowych zasad – np. ochrony środowiska) podstawę miejscowego planu, które mają bezpośredni i realny wpływ na jego konstytutywną treść normatywną. Po drugie, istotne muszą być naruszenia warunków proceduralnych wydania aktu planistycznego (procedury planistycznej). W tym wypadku chodzi o tego rodzaju naruszenia trybu sporządzania, które są w stanie bezpośrednio i realnie wpłynąć na treść lub formę aktu planistycznego. Po trzecie, każde naruszenie przepisów o właściwości organów uczestniczących w procedurze planistycznej stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności miejscowego planu. Dokonując ponownej oceny legalności rozstrzygnięcia nadzorczego oraz – za jego pośrednictwem – miejscowego planu Sąd, po zapoznaniu z pełną dokumentacją planistyczną, nie stwierdził naruszenia przepisów regulujących tryb sporządzania planu oraz takich naruszeń właściwości organów, które uzasadniałyby stwierdzenie nieważności planu w całości. Na marginesie należy jedynie zauważyć, że ze względu na związanie granicami skargi kasacyjnej NSA przesądził w tym zakresie jedynie brak istnienia tego rodzaju naruszeń procedury planistycznej (trybu sporządzania planu) w zakresie sporządzenia załącznika graficznego oraz załącznika zawierającego rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag, które uzasadniałyby stwierdzenie nieważności planu w całości. Jeżeli chodzi o naruszenia prawa związane z treścią materialnoprawną planu (konkretyzacją zasad sporządzania planu), to w tym zakresie należy w pierwszej kolejności uwzględnić wiążące oceny prawne Naczelnego Sądu Administracyjnego, które z jednej strony determinują ocenę Sądu orzekającego w niniejszej sprawie, z drugiej zaś wyznaczają pewien kierunek dalszego badania. Po pierwsze, NSA wyraził pogląd, że niektóre naruszenia prawa nawet jeśli zostałyby uznane za istotne naruszenie zasad sporządzania planu, nie uzasadniają stwierdzenia nieważności w całości uchwały planistycznej. W ocenie Sądu wady zawarte w § 6 ust. 5, § 11 ust. 4 pkt 1 i § 12 ust. 4 pkt 2, § 7 ust. 7, ust. 8, ust. 12 i ust. 13 planu miejscowego nie naruszają prawa w stopniu istotnym, a więc w takim, który wpływa bezpośrednio na zasadniczą treść normatywną planu. Tym samym nie jest uzasadnione stwierdzenie nieważności planu w części obejmującej powyższe przepisy.

Po drugie, nie jest uzasadnione stanowisko organu nadzoru kwestionujące legalność § 8 ust. 2 planu miejscowego ze względu na naruszenie art. 31 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (u.o.z.o.z.). W tym zakresie NSA z jednej strony przesądził, że nie jest uzasadnione stwierdzenie nieważności planu w całości ze względu na ewentualne naruszenie prawa w § 8 ust. 2, z drugiej zaś – nakazał podjęcie próby wykładni powyższego przepisu w świetle ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Stosownie do powyższego Sąd orzekający ponownie w sprawie dokonał zestawienia § 8 ust. 2 planu miejscowego (wprowadzającego w obszarze stanowiska archeologicznego obowiązek przeprowadzania wyprzedzających badań i prac archeologicznych oraz zapewnienia nadzoru archeologicznego w razie podejmowania "wszelkich działań inwestycyjnych") z treścią art. 7 pkt 4, art. 19 ust. 1 i 3 oraz art. 31 ust. 1a-2 u.o.z.o.z., dochodząc do wniosku, że kwestionowany przepis planu miejscowego nie naruszył wskazanych wyżej przepisów ustawy. Zgodnie z art. 7 pkt 4 u.o.z.o.z. ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego stanowią formę ochrony przyrody, natomiast zgodnie z art. 19 ust. 1 powyższej ustawy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się w szczególności ochronę zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru i ich otoczenia oraz innych zabytków nieruchomych, znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków. Z kolei przepis art. 19 ust. 3 u.o.z.o.z. stanowi, że w planie ustala się w zależności od potrzeb strefy ochrony konserwatorskiej obejmujące obszary, na których obowiązują określone ustaleniami miejscowego planu ograniczenia, zakazy i nakazy, mające na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków. W ocenie Sądu strefą ochrony konserwatorskiej w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami jest także strefa ochrony archeologicznej obejmująca obszar udokumentowanych stanowisk archeologicznych. Z przepisów analizowanej ustawy wynika bowiem, że ochrona archeologiczna jest rodzajem ochrony konserwatorskiej zabytków archeologicznych jako zabytków nieruchomych, a prace dotyczące tego rodzaju zabytków są szczególną odmianą prac konserwatorskich (por. art. 3 pkt 4, 6, 9, 11 u.o.z.o.z.). W związku z powyższym należało przyjąć, że rada gminy ustanawiając strefę ochrony archeologicznej oraz nakazy związane z jej funkcjonowaniem działała w granicach kompetencji wyznaczonych w art. 19 ust. 3 u.o.z.o.z. Po trzecie, NSA wyraził pogląd, że nie było podstaw do stwierdzenia nieważności planu z powodu sprzeczności z prawem jego § 9 ust. 2. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że ocena Sądu odwoławczego dotyczyła w tym wypadku podstaw do stwierdzenia nieważności planu w całości. Sąd odwoławczy nakazał Sądowi I instancji przed sformułowaniem oceny co do legalności powyższego przepisu dokonanie jego ponownej kwalifikacji z uwzględnieniem wyjaśnień strony skarżącej, nie przesądzając jednak ostatecznie kwestii jego legalności. Zgodnie z powyższymi wytycznymi Sąd ponownie rozpoznający sprawę dokonał analizy treści § 9 ust. 2, który stanowi: "ustala się obowiązujące szerokości w liniach rozgraniczających dla dróg publicznych: część pasa drogowego KDL: od 7 m do 12 m, zgodnie z rysunkiem planu", dochodząc do wniosku, że przepis ten narusza w sposób istotny przepisy prawa powszechnie obowiązującego. I tak zgodnie z art. 20 ust. 1 u.p.z.p. treść normatywna planu może być zawarta jedynie w części tekstowej planu (stanowiącego "treść uchwały"), natomiast część graficzna (obejmująca rysunek planu) ma co do zasady znaczenie ilustrujące względem postanowień planu zawartych w części tekstowej. Jak zasadnie przyjmuje się w orzecznictwie sądów administracyjnych (zob. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 lipca 2014 r., II OSK 392/14) "rysunek planu jako znak graficzny nie może wiązać bezpośrednio, nie spełnia bowiem wymogów normy prawnej związanych z jej klasyczną budową: hipoteza, dyspozycja, sankcja. Rysunek planu w procesie stosowania prawa może być uwzględniony tylko w takim zakresie, w jakim jest opisany w tekście planu". Jeżeli zatem w § 9 ust. 2 miejscowego planu ustalono, że szerokości w liniach rozgraniczających dla dróg publicznych dla części pasa drogowego KDL mają wynosić "od 7 m do 12 m, zgodnie z rysunkiem planu", nie wskazując na jakiej długości mają obowiązywać tego rodzaju zróżnicowane szerokości, to uzasadniony jest wniosek, że tego rodzaju postanowienie jest niezgodne z wymogiem precyzyjnego i pełnego określenia treści normatywnej w części tekstowej planu. Okoliczność, że określenie długości pasa drogowego z szerokością od 7 do 12 m jest możliwe na podstawie rysunku planu nie jest wystarczająca, gdyż następuje to jedynie na podstawie odwołania się do odczytu i interpretacji zapisów zawartych na mapie stanowiącej załącznik do planu. Strona skarżąca sama zresztą dostrzegła tego rodzaju brak, wskazując dopiero w skardze, że "węższa, o szerokości 7 m, część drogi o symbolu KDL, na planie, którego dotyczy zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze, jest ujęta tylko w części tych 7 m", zaś "pozostała szerokość" drogi znajduje się poza granicami opracowania oraz że droga w tej części (według skarżącej jest to część o długości 78 m w odróżnieniu od części o szerokości 12 m, która ma długość 45 m) "zostanie uzupełniona do wymaganego minimum 12 m w sąsiednich planach miejscowych". Uzupełnienie tego rodzaju nie może wynikać z zawartych w skardze "wyjaśnień" strony skarżącej, które pozostają poza treścią normatywną planu. Ponadto trzeba wyraźnie podkreślić, że Naczelny Sąd Administracyjny w wyrokach z dnia 16 stycznia 2015 r. (II OSK 2635/13) oraz z dnia 13 stycznia 2015 r. (II OSK 2880/14) wyraźnie przesądził, że z § 4 pkt 9 lit.a) rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu

miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jednoznacznie wynika, że określenie parametrów technicznych drogi (w tym jej szerokości) powinno nastąpić w części tekstowej planu. Nie zwalnia z tego obowiązku określenie tych parametrów jedynie na rysunku planu. Oznacza to, że szczegółowe ustalenie parametru szerokości drogi na całej jej długości powinno być zawarte w części tekstowej planu. Niezależnie od powyższych argumentów Sąd zauważa, że odwołanie się w treści § 9 ust. 2 miejscowego planu do przepisów § 5 i § 7 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie nie było prawidłowe, gdyż powyższe przepisy mają zastosowanie do sytuacji sytuowania nowej drogi w terenie, a nie do stwierdzania parametrów technicznych (w tym szerokości) drogi istniejącej, co do której w planie nie zawarto postanowień związanych z jej przebudową lub modernizacją. Bezpośrednie odwołanie się do pojęcia linii rozgraniczających i ich szerokości (§ 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r.) jest zabiegiem nieadekwatnym w tej sytuacji. Prawodawca lokalny powinien był w tej sytuacji albo ograniczyć się do ustalenia nieprzekraczalnych linii zabudowy względem istniejącej w terenie drogi lokalnej KDL, albo określić nowe szerokości w liniach rozgraniczających w związku z planowaną rozbudową lub modernizacją powyższej drogi. Tym samym skoro ostatecznie w uchwale – co zostało zaakceptowane przez NSA – obszarem planowania objęto jedynie część drogi KDL i pozostała jej część ma zostać – jak twierdzi strona skarżąca – objęta późniejszymi planami miejscowymi, to określanie szerokości linii rozgraniczających dla całej drogi jest oczywiście przedwczesne. Nawet przy przyjęciu poglądu, że w odniesieniu do istniejącej drogi może mieć zastosowanie § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. (który przewiduje dla drogi lokalnej minimalną szerokość 12 m), określanie ostatecznej szerokości dla całej drogi nie jest możliwe w sytuacji, gdy plan nie objął jej w całości. W świetle powyższych uwag wyznaczenie linii rozgraniczających jedynie dla fragmentu istniejącej drogi oraz w sposób, który uniemożliwia bezpośrednie odczytanie z części tekstowej planu długości odcinków, na których szerokość drogi wynosi "od 7 do 12 m" nie jest dopuszczalne i stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowych planów. W analizowanej sytuacji – skoro planem objęto jedynie część drogi lokalnej (w zakresie szerokości i długości) – bezpośrednio odwołanie się do nakazu zachowania szerokości 12 m w liniach rozgraniczających nie było oczywiście możliwe i dopuszczalne. Mając na względzie powyższą okoliczność i uwzględniając treść § 6 ust. 4 planu, który ustanawia nieprzekraczalne linie zabudowy w terenie 2MN – "6 m od linii rozgraniczającej drogi publicznej KDL", uznano, że stwierdzenie nieważności § 9 ust. 2 miejscowego planu nie spowoduje dezintegracji planu, a linia rozgraniczająca drogi KDL będzie utożsamiana z zewnętrzną krawędzią tej drogi w zakresie, w jakim występuje ona w obszarze objętym planem. Tym samym zachowując pojęcie linii rozgraniczającej występujące w § 6 ust. 4 planu i eliminując niedopuszczalne postanowienia zawarte w § 9 ust. 2, zachowano status quo w zakresie szerokości istniejącej w terenie drogi. Warto również podnieść, że strona skarżąca obecna na rozprawie w dniu 6 maja 2016 r. stwierdziła, że przepisy § 6 ust. 4 i § 9 ust. 2 miejscowego planu nie ze sobą nierozdzielnie związane. Jednocześnie należy ponownie podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego "linie rozgraniczające drogi wyodrębniają wyłącznie teren pod inwestycję o charakterze drogi publicznej od terenu przyległego przeznaczonego na inny cel". Linie te służą wyznaczeniu w planie miejscowym terenów dla realizacji nowych dróg publicznych i jako takie nie są liniami zabudowy (tak np. NSA w wyroku z dnia 9 maja 2008 r., II OSK 45/08, LEX nr 497582). Linie zabudowy względem krawędzi istniejących dróg publicznych są natomiast wyznaczane zgodnie z treścią art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. Prawidłowość wykładni dokonanej przez Sąd potwierdza treść przepisu § 4 pkt. 9 lit. a) rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który nakazuje prawodawcy lokalnemu ustalenie w planie "zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej", w tym "określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury drogowej w raz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych". Z przepisu tego wynika, że w planie miejscowym należy określić zasady związane z planowaną budową, rozbudową lub modernizacją systemów komunikacji (w tym dróg publicznych), natomiast obowiązek tego rodzaju nie istnieje, jeżeli organ planistyczny nie planuje w tym zakresie zmian. Tym samym również określenie parametrów technicznych (w tym szerokości) istniejącej drogi publicznej, co do której nie ma planów modernizacyjnych nie jest obowiązkowe. Natomiast nie budzi wątpliwości Sądu regulacja zawarta w § 6 ust. 4 planu, który ustanawia nieprzekraczalne linie zabudowy w terenie 2MN ("6 m od linii rozgraniczającej drogi publicznej KDL"), nawiązując do części objętych planem i istniejących w terenie krawędzi drogi lokalnej oraz zachowując wymóg odległości 6 m od zewnętrznej krawędzi drogi (art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych). Tym samym należy stwierdzić, że funkcję linii rozgraniczających drogi lokalnej KDL w obszarze objętym granicami planu pełnią zewnętrzne krawędzie drogi (jezdni), zgodnie z § 6 ust. 4 planu ("6 m od linii rozgraniczającej drogi publicznej KDL") w zw. z art. 43 ustawy z dnia 21 marca

1985 r. o drogach publicznych ("obiekty budowlane (...) powinny być usytuowane w odległości od zewnętrznej krawędzi jezdni co najmniej (...)"). Wymagana odległość 6 m dotyczy oczywiście nowych obiektów budowlanych od krawędzi istniejącej drogi publicznej (zob. np. wyrok NSA z dnia 10 kwietnia 2008 r., II OSK 1687/07). Po czwarte, NSA zajął stanowisko, że " § 7 ust. 7 planu miejscowego musi być wykładany w zgodzie z przepisami ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach". Orzekając ponownie Sąd pierwszej instancji, związany poleceniem Sądu odwoławczego, dokonał powtórnej oceny legalności powyższego przepisu, stwierdzając jego sprzeczność z regulacjami dotyczącymi gospodarki odpadami. Zgodnie z § 7 ust. 7 planu miejscowego prawodawca lokalny wprowadził bezwzględny zakaz utwardzania lub niwelacji terenu z wykorzystaniem odpadów niebezpiecznych, materiałów odpadowych wytworzonych w procesach produkcji przemysłowej i działalności wydobywczej oraz materiałów pyłących. Tak sformułowany zakaz narusza postanowienia art. 27 ust. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach oraz rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie listy rodzajów odpadów, które posiadacz odpadów może przekazywać osobom fizycznym lub jednostkom organizacyjnym niebędącym przedsiębiorcami, oraz dopuszczalnych metod odzysku (Dz. U. z 2006 r., nr 75, poz. 527 ze zm.), które jako wydane na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach obowiązywało do dnia 23 stycznia 2016 roku i z dniem 24 stycznia 2016 roku zostało zastąpione przez nowe rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie listy rodzajów odpadów, które osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne niebędące przedsiębiorcami mogą poddawać odzyskowi na potrzeby własne, oraz dopuszczalnych metod odzysku (wydane na podstawie art. 27 ust. 10 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach). Podejmując uchwałę z dnia 14 sierpnia 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu organ planistyczny powinien był zastosować regulację wynikającą z rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie listy rodzajów odpadów, które posiadacz odpadów może przekazywać osobom fizycznym lub jednostkom organizacyjnym niebędącym przedsiębiorcami, oraz dopuszczalnych metod odzysku. W treści załącznika do powyższego rozporządzenia – stosownie do regulacji art. 27 ust. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (przewidującej możliwość przekazywania przez posiadacza odpadów osobie fizycznej lub jednostce organizacyjnej niebędącej przedsiębiorcą określonych rodzajów odpadów do wykorzystania na potrzeby własne za pomocą dopuszczalnych metod odzysku) – określono listę wielu rodzajów odpadów produkcyjnych, wydobywczych lub innych, które mogą być wykorzystywane przez osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne niebędące przedsiębiorcami m.in. do utwardzania powierzchni (zob. np. pod poz. 01 01 02: odpady z wydobywania kopali innych niż rudy metali), do utwardzania dróg i placów (zob. np. pod poz. 10 05 80: żużle granulowane z pieców szybowych oraz żużle z pieców obrotowych; pod poz. 10 06 80: żużle szybowe u granulowane), do utwardzania dróg, budowy fundamentów (zob. np. pod poz. 10 12 82: wybrakowane wyroby). Oznacza to, że bezwzględnie oznaczony i bezwyjątkowy zakaz utwardzania lub niwelacji terenu za pomocą wykorzystania odpadów niebezpiecznych, przemysłowych, wydobywczych lub pyłących, bez rozróżnienia ich kategorii rodzajowej, warunków wykorzystania oraz podmiotu wykorzystującego, jest sprzeczny z treścią art. 27 ust. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach oraz załącznika do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie listy rodzajów odpadów, które posiadacz odpadów może przekazywać osobom fizycznym lub jednostkom organizacyjnym niebędącym przedsiębiorcami, oraz dopuszczalnych metod odzysku, naruszając w sposób istotny zasady sporządzania planu w zakresie dopuszczalnych zakazów konkretyzujących ustawowe zasady ochrony środowiska i przyrody. Jeśli bowiem wykorzystanie odpadów przemysłowych, wydobywczych lub pyłących w celach utwardzania powierzchni, dróg, placów lub budowy fundamentów jest dopuszczalne przez osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne niebędące przedsiębiorcami, to nie jest dozwolone wprowadzanie w tym zakresie zakazów, które nie uwzględniają tych rozwiązań. W związku z powyższym Sąd był zobowiązany do nieuchylania rozstrzygnięcia nadzorczego w zakresie stwierdzenia nieważności § 7 ust. 7. Po piąte, NSA przesądził, że w sprawie nie było podstaw do stwierdzenia nieważności § 13 ust. 3 i § 15 planu miejscowego. Ponadto Sąd odwoławczy stwierdził, że skoro uzyskano zgodę na przeznaczenie gruntu rolnego na cele nierolnicze przy sporządzeniu poprzednio obowiązującego planu miejscowego, to zgoda taka nie jest konieczna przy uchwalaniu kolejnego planu miejscowego, a zatem uchwalając plan miejscowy, którego dotyczy zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze, organ planistyczny nie naruszył art. 14 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Po szóste, Sąd orzekający w niniejszej sprawie niezależnie od ocen prawnych wyrażonych przez Naczelny Sąd Administracyjny w granicach skargi kasacyjnej oraz niezależnie od naruszeń prawa wytkniętych przez organ nadzoru, w toku ponownej kontroli miejscowego planu – za pośrednictwem kontroli legalności rozstrzygnięcia nadzorczego o stwierdzeniu nieważności uchwały planistycznej w całości – stwierdził, że organ planistyczny naruszył w zakresie postanowień § 7 ust. 4 oraz § 10 ust. 14 planu przepis art. 96 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska w brzmieniu obowiązującym w dniu 14 sierpnia 2014 r. Ponieważ przepis art. 96 powyższej ustawy stanowi nie tylko

podstawę kompetencyjną dla sejmiku województwa, lecz także jest źródłem treści materialnoprawnych, które podlegają konkretyzacji w uchwale sejmiku, dlatego można przyjąć, że rada gminy wkraczając w zakres kompetencji sejmiku naruszyła w tym zakresie nie tylko właściwość organu stanowiącego samorządu województwa, lecz także pośrednio naruszyła zasady sporządzania planu poprzez określenie w planie zasad ochrony środowiska w sposób naruszający kompetencje oraz reguły prawidłowego formułowania treści normatywnych (nakazów, zakazów, dozwoleni). Zasadniczo należy przyjąć, że organ planistyczny przede wszystkim naruszył właściwość sejmiku województwa, co niezależnie od stopnia istotności naruszenia pociąga za sobą stwierdzenie nieważności części planu w zakresie § 7 ust. 4 oraz § 10 ust. 14. W § 7 ust. 4 organ planistyczny ustanowił zakaz lokalizowania obiektów budowlanych z paleniskami na paliwa charakteryzujące się wysokimi wskaźnikami emisyjnymi, natomiast w § 10 ust. 14 planu wprowadzono nakaz stosowania do celów grzewczych rozwiązań technicznych i mediów grzewczych ograniczających emisję zanieczyszczeń do środowiska "poprzez stosowanie paliw niskoemisyjnych (np. gaz ziemny) lub alternatywnych źródeł energii (np. energia słoneczna)". Pomijając już niedopuszczalną niedookreśloność pojęć w zakresie formułowania zakazów w przepisach prawa powszechnie obowiązującego (np. "paliwa o wysokich wskaźnikach emisyjnych", "media grzewcze", "paliwa niskoemisyjne" lub "alternatywne źródła energii"), należy podnieść, że ustanowione w planie nakazy stosowania określonych typów (rodzajów) paliw (§ 10 ust. 14) i zakazy stosowania określonych rodzajów paliw w związku z pewnymi typami palenisk (§ 7 ust. 4) wkraczają w sposób niedopuszczalny w kompetencję sejmiku województwa, który stosownie do art. 96 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska w brzmieniu obowiązującym w dniu 14 sierpnia 2014 r. przewidywał, że "sejmik województwa może, w drodze uchwały, w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na środowisko lub na zabytki określić dla terenu województwa bądź jego części rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania, a także sposób realizacji i kontroli tego obowiązku". W ocenie Sądu powyższy przepis ustanawia wyłączną kompetencję (właściwość) sejmiku województwa w zakresie wprowadzania nakazów, zakazów lub dozwoleń związanych ze stosowaniem paliw. W tym zakresie inne organy samorządowe (w tym organy stanowiące gminy) nie mają kompetencji do określania na obszarze własnego działania rodzajów lub jakości paliw dopuszczonych do użytku. Niezależnie od wątpliwości związanych z wykładnią i stosowaniem art. 96 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (zob. przede wszystkim wyrok WSA w Krakowie z dnia 22 sierpnia 2014 r., II SA/Kr 490/14 oraz wyrok NSA z dnia 25 września 2015 r., II OSK 255/15), należy zauważyć, że od dnia 12 listopada 2015 r. treść powyższego przepisu uległa zmianie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1593), jednak zasada wyłącznej kompetencji sejmiku województwa w zakresie wprowadzania ograniczeń i zakazów w odniesieniu do eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw, nie uległa zmianie, natomiast doprecyzowano przesłanki wydania oraz treść uchwały sejmiku województwa. Uwzględniając stwierdzone wyżej istotne naruszenia zasad sporządzania planu oraz naruszenie właściwości sejmiku województwa, Sąd uznał, że zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze nie naruszyło prawa stwierdzając nieważność uchwały Rady Miejskiej w Boguchwale z dnia 14 sierpnia 2014 r. nr LVI/658/2014 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Boguchwała w miejscowości Niechobrz w zakresie § 7 ust. 4, § 7 ust. 7, § 9 ust. 2 oraz § 10 ust. 14. W tym zakresie należało zatem utrzymać w mocy zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze, nie pozbawiając go mocy obowiązującej. Natomiast w pozostałym zakresie – wobec niestwierdzenia, że inne przepisy planu zostały uchwalone z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego, z istotnym naruszeniem trybu jego sporządzania oraz z naruszeniem właściwości organów w tym zakresie – należało uznać, że rozstrzygnięcie nadzorcze o stwierdzeniu nieważności planu narusza prawo i jako takie podlega uchyleniu. Organ nadzoru pomimo braku realizacji podstaw określonych w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. co do większości przepisów miejscowego planu stwierdził jego nieważność w całości, nie dokonując pełnej i rzetelnej oceny jego poszczególnych postanowień. Wobec powyższego na podstawie art. 148 p.p.s.a. w zw. z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Sąd uchylił zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze nr P-II.4131.2.134.2014 Wojewody Podkarpackiego z dnia 17 września 2014 r., z wyjątkiem przepisów § 7 ust. 4, § 7 ust. 7, § 9 ust. 2 oraz § 10 ust. 14 uchwały Rady Miejskiej w Boguchwale z dnia 14 sierpnia 2014 r. nr LVI/658/2014 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Boguchwała w miejscowości Niechobrz, co do których stwierdzono istnienie podstaw do stwierdzenia nieważności. Na podstawie art. 200 oraz art. 205 § 2 p.p.s.a. oraz § 21 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych w zw. z § 14 ust. 2 pkt 1 lit. c) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, orzeczono o zwrocie kosztów procesowych na rzecz strony skarżącej.