



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 23 listopada 2021 r.

Poz. 5394

WYROK NR II SA/WR 89/21 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 3 sierpnia 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędzia WSA Wojciech Śnieżyński

Sędziowie:

Sędzia WSA Olga Białek (spr.)

Sędzia NSA Halina Filipowicz-Kremis

po rozpoznaniu w dniu 3 sierpnia 2021 r. w Wydziale II
na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Gminy Borów
z dnia 29 października 2020 r. nr XX/149/2020
w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miejscowości Zielenice

I. stwierdza nieważność § 5 pkt 21 we fragmencie „6R”, § 6 pkt 29 we fragmencie „6R”, § 10 pkt 1 lit. a we fragmencie „6R” oraz § 10 pkt 1 lit. b we fragmencie „6R” zaskarżonej uchwały oraz załącznika graficznego nr 3 do zaskarżonej uchwały w zakresie terenu 6R;

II. zasądza od Gminy Borów na rzecz strony skarżącej kwotę 480 zł (słownie: czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski działając jako organ nadzoru, wniósł skargę na uchwałę Rady Gminy Borów z dnia 29 października 2020 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miejscowości Zielonice, zarzucając Radzie Gminy podjęcie § 5 pkt 21 uchwały w zakresie w jakim odnosi się do terenów oznaczonych symbolem 6R oraz załącznika graficznego nr 3 obejmującego teren 6R z istotnym naruszeniem art. 9 ust. 4 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U z 2020 r., poz. 293 dalej jako u.p.z.p.), polegającym na naruszeniu ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Borów przy sporządzaniu przedmiotowego planu miejscowego poprzez zmianę przeznaczenia terenów „ZL” na tereny rolne „R”.

Zarzucając powyższe organ nadzoru wniósł o stwierdzenie nieważności przepisu § 5 pkt 21 w zakresie dotyczącym terenów 6R i załącznika graficznego nr 3 obejmującego teren 6R jak też innych fragmentów uchwały które znajdują zastosowanie w stosunku do terenu 6R tj. § 6 pkt 29 we fragmencie „6R”, § 10 pkt 1 lit.a we fragmencie „6R” oraz § 10 pkt 1 lit.b we fragmencie „6R”.

Organ nadzoru wniósł także o rozpoznanie sprawy w trybie uproszczonym oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Argumentując zarzuty skargi Wojewoda podał, że ocena zgodności uchwały z prawem pozwoliła stwierdzić, że Rada Gminy Borów naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu przez naruszenie ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Borów, w brzmieniu ustalonym uchwałą nr XXXVI/223/2010 Rady Gminy Borów z dnia 8 lutego 2010 r. w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Borów. Dokonana przez organ analiza porównawcza załącznika graficznego nr 3 do zaskarżonej uchwały z rysunkami będącymi częścią uchwały w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Borów wykazała rozbieżności w zakresie terenów leśnych, oznaczonych symbolem „ZL”. Rada nie wprowadziła do uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wszystkich terenów lasów ZL, które zostały oznaczone w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Borów. Są to tereny znajdujące się w południowym fragmencie obszaru oznaczonego w planie jako tereny rolnicze 6R.

Organ nadzoru wskazując na § 5 zaskarżonej uchwały pkt 21 określający przeznaczenie terenów podniósł, że dla terenu rolniczego 6R w przeznaczeniu podstawowym Rada na równi dopuściła tereny upraw rolnych, łąki, sady, zalesienia i stawy hodowlane. Tymczasem w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Borów tereny lasów „ZL” przewidziano do prowadzenia gospodarki leśnej (str. 45 Studium).

Przywołując art. 9 ust. 4 i art. 20 ust. 1 u.p.z.p organ wskazał, że jedną z podstawowych zasad sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego jest nienaruszalność ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy przez ustalenia planu miejscowego, zarówno w odniesieniu do całego obszaru objętego planem jak i jego poszczególnych terenów oraz przewidzianych dla nich ustaleń w zakresie sposobu zagospodarowania i zabudowy. Rada gminy bezwzględnie związana jego ustaleniami. Samoograniczenie rady gminy ustaleniami studium może być modyfikowane jedynie wskutek zmiany studium w celu realizacji przedsięwzięć nieprzewidzianych w dotychczasowej wersji tego aktu. Jeżeli więc organy gminy uznają za niezbędne zagospodarowanie terenu w sposób odmienny od postanowień studium, zmiana planu w tym zakresie może nastąpić jedynie po uprzedniej nowelizacji studium (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 grudnia 2010 r., sygn. akt II SA/Wr 610/10).

W kontekście wyjaśnienia organu planistycznego gminy wskazującego, że ze względu na wysoką klasę bonitacyjną gruntów rolnych w zapisach planu miejscowego ustalono teren 6R w całości jako teren rolniczy z dopuszczeniem zalesienia, Wojewoda stwierdził, że żadne przepisy Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie dopuszczają ustalania w planie miejscowym przeznaczenia rolnego na terenach przeznaczonych w tym Studium, jako tereny leśne. Takiej zmiany nie uzasadnia także wysoka klasa

bonitacyjna gruntów określonych w Studium jako tereny leśne. Zmiana klasy bonitacyjnej gruntów stanowiłaby ewentualną przesłankę zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Borów w zakresie przeznaczenia gruntów. Nie jest jednak podstawą do zmiany przeznaczenia gruntów w planie miejscowym.

Z tych względów zdaniem strony skarżącej uzasadnionym jest wniosek o stwierdzenie nieważności § 5 pkt 21 uchwały we fragmencie „6R” oraz załącznika graficznego nr 3 w zakresie terenu 6R, z uwagi na istotne naruszenie art. 9 ust. 4 i art. 20 ust. 1 u.p.z.p. W konsekwencji powyższego, zasadnym jest również stwierdzenie nieważności tych fragmentów uchwały, które odnoszą się do terenu 6R, (tj. § 6 pkt 29 we fragmencie „6R”, § 10 pkt 1 lit. a we fragmencie „6R” oraz § 10 pkt 1 lit. b we fragmencie „6R”). Pozostawienie ich w obrocie prawnym będzie bowiem stało w sprzeczności z charakterem przepisów aktu prawa miejscowego, które winny być jasne, dookreślone niebudzące jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych.

W odpowiedzi na skargę strona przeciwna reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika wniosła o jej oddalenie. Wskazując, że teren „6R” w zaskarżonym planie miejscowym stanowi jednostkę elementarną obejmującą tereny rolne o powierzchni ok. 346 ha, (dla której w przeważającej większości ustalenia planu są zgodne z kierunkami określonymi w studium), a teren ZL który nie został ustalony na rysunku planu miejscowego ma w Studium powierzchnię zaledwie 0,47 ha pełnomocnik wniosła o zmianę przedmiotu skargi: ze stwierdzenia nieważności § 5 pkt 21 we fragmencie „6R”, § 6 pkt 29 we fragmencie „6R”, § 10 pkt 1 lit. b we fragmencie „6R” oraz załącznika graficznego nr 3 do uchwały w zakresie terenu 6R, na stwierdzenie nieważności załącznika graficznego nr 3 do uchwały w zakresie terenu 6R w granicach działek o nr ewidencyjnych: 311/2 i 311/3 (obręb Zielenice). Zdaniem organu gminy wnioskowana zmiana zakresu zaskarżenia pozwoli na wyeliminowanie niespójności przedmiotowej uchwały utrzymując jednocześnie w mocy ustalenia studium na terenie przewijającej części terenu „6R”, dla której plan miejscowy jest zgodny z ustaleniami studium.

W piśmie procesowym z dnia 15 marca 2021 r. pełnomocnik Wojewody podtrzymał w całości stanowisko wyrażone w skardze oraz zawarte w niej wnioski.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Skarga rozpoznana została w trybie uproszczonym na podstawie art. 119 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U z 2019 r. poz. 2325 ze zm. – dalej jak p.p.s.a). Stosownie do tego przepisu sprawa może być rozpoznana w trybie uproszczonym na wniosek strony gdy żadna z pozostałych stron w terminie czternastu dni od zawiadomienia o złożeniu wniosku nie zażąda przeprowadzenia rozprawy. W rozpoznawanej sprawie wniosek o rozpoznanie sprawy w trybie uproszczonym zawarty został w skardze Wojewody wniesionej do Sądu za pośrednictwem organu gminy. Strona przeciwna została zatem poinformowana o wniosku i nie zażądała w terminie 14 dniowym przeprowadzenia rozprawy. W tych okolicznościach ziściły się przesłanki do skierowania sprawy na tryb uproszczony.

Kontrola legalności objętej skargą uchwały przeprowadzona przez Sąd zgodnie z kryteriami określonymi w ustawie – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wykazała zasadność skargi.

Ze względu na przedmiot zaskarżonego aktu, w procesie kontroli jego legalności Sąd uwzględnił regulację szczególną zawartą w art. 28 ust. 1 przywołanej na wstępie u.p.z.p., zgodnie z którą, nieważność aktu powoduje naruszanie zasad sporządzania planu miejscowego lub istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Szczegółowe zasady oraz tryb podejmowania uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określone bowiem zostały w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zaś konsekwencje ich niedotrzymania w przepisie art. 28 tej ustawy modyfikującym przesłanki stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie planu miejscowego w stosunku do generalnej reguły wprowadzonej w ustawie o samorządzie gminnym (art. 91 ust. 1 i 4 ustawy o samorządzie gminnym). W tej sytuacji oceny, czy uchwalony miejscowy plan zagospodarowania

przestrzennego jest obarczony wadą skutkującą stwierdzeniem jego nieważności na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., sąd dokonuje na gruncie art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Przepis ten przewiduje trzy rodzaje wad planu miejscowego (jak też studium) powodujących jego nieważność, tj.: istotne naruszenie zasad sporządzania planu, istotne naruszenie trybu (procedur) jego sporządzania oraz naruszenie właściwości organów uczestniczących w procesie jego sporządzania. Tryb sporządzania planu odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego poczynając od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, a skończywszy na uchwaleniu planu. Zaniechanie którejs z czynności może stanowić istotne naruszenie trybu, skutkujące nieważnością uchwały w całości lub części. Natomiast pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego należy wiązać ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część testowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. W odniesieniu do planu miejscowego, jego zawartość (część tekstowa, graficzna, prognoza oddziaływania na środowisko) określają art. 15 ust. 1, art. 17 pkt 4 i art. 20 ust. 1 u.p.z.p.; przedmiot planu - art. 15 ust. 2 i 3 ustawy, natomiast standardy dokumentacji określają wydane na podstawie art. 16 ust. 2 przepisy rozporządzenia Ministra infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2003 r. nr 164, poz. 1587; r.MI). Zarówno istotne naruszenie trybu sporządzania planu jak i istotne naruszenie zasad ich sporządzania, wywołują skutek nieważności uchwały w całości lub części i uznawane są za istotne naruszenie prawa.

Uwzględniając powyższe Sąd uznał, że zarzuty Wojewody Dolnośląskiego są uzasadnione, gdyż przy uchwalaniu zaskarżonej uchwały doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu, co skutkowało stwierdzeniem jej nieważności w zakwestionowanym zakresie.

W okolicznościach niniejszej sprawy należało zaakceptować sformułowany w skardze zarzut uchwalenia § 5 pkt 21 w odniesieniu do terenu 6R oraz załącznika nr 3 uchwały w zakresie w jakim obejmuje on teren 6R, w sposób naruszający ustalenia uchwały Rady Gminy Borów w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Borów.

Jedną z naczelných zasad obowiązujących przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest przestrzeganie zgodności ich treści ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Z art. 15 ust. 1 u.p.z.p. wynika, że wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną zgodnie z zapisami studium. Tym samym, w toku procedury planistycznej gmina zobligowana jest uwzględniać postanowienia studium obowiązującego na danym terenie. Według art. 9 ust. 4 u.p.z.p. ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych a w myśl art. 20 ust. 1 u.p.z.p., uchwalając plan, rada gminy stwierdza, że nie narusza on ustaleń studium.

Na gruncie przywołanych przepisów w orzecznictwie ugruntowany jest pogląd, że organ stanowiący gminy, jako twórca polityki przestrzennej gminy, dokonuje swoistej autointerpretacji uchwalonego przez siebie studium w zakresie oceny zgodności z nim projektu planu miejscowego. Stopień związania planów ustaleniami studium zależy zatem w dużym stopniu od brzmienia ustaleń studium. Jednym z założeń polityki przestrzennej gminy jest zatem stopień związania planowania miejscowego przez ustalenia studium który może być - w zależności od szczegółowości ustaleń studium - silniejszy lub słabszy. Pojęcie "zgodności" uchwalonego planu ze studium (art. 15 ust. 1 u.p.z.p.) oznacza stopień związania silniejszy niż w terminach normatywnych: "spójność", czy "niesprzeczność". W orzecznictwie i literaturze zauważa się także, że zgodność planu miejscowego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie oznacza i nie może oznaczać prostego przenoszenia ustaleń studium do planu. Należy bowiem mieć na uwadze, że według art. 9 ust. 1 u.p.z.p., studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy służy gminie do określenia kierunków jej polityki przestrzennej. Stąd, zgodnie z art. 10 ust. 2 u.p.z.p., jego postanowienia wyznaczają z zasady ogólne kierunki działalności i wskaźniki dla wydzielonych obszarów. Studium zawiera diagnozę zagospodarowania przestrzennego i określa politykę gminy w zakresie zagospodarowania przestrzennego zwykle w dłuższym czasie. W literaturze prawniczej dostrzega się, że studium jako forma

realizacji obowiązku prowadzenia polityki przestrzennej przez samorządowe władze lokalne i jest nie tylko aktem określającym założenia lokalnej polityki przestrzennej, lecz zawiera ustalenia wiążące przy sporządzeniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Studium z założenia ma być aktem elastycznym, który jednak zawiera nieprzekraczalne ramy dla swobody planowania przestrzennego (por. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 78 i nast.). Skoro postanowienia studium są dla organu sporządzającego plan wiążące (art. 9 ust. 4 u.p.z.p.) to oznacza to, że regulacje planu nie mogą doprowadzić do modyfikacji kierunków zagospodarowania przewidzianego w studium lub też tego zagospodarowania wykluczyć. Podkreślić należy – co trafnie akcentował Wojewoda – że rada gminy uchwalając określonej treści studium, sama decyduje o zakresie i szczegółowości związania o jakim stanowi art. 9 ust. 4 u.p.z.p. Zakres i sposób tego związania uzależniony jest od stopnia szczegółowości ustaleń zawartych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, przy czym podstawę stwierdzenia zgodności planu miejscowego z ustaleniami studium stanowią łącznie część tekstowa oraz część graficzna planu miejscowego i studium. Stopień związania planu ustaleniami studium zależy zatem od brzmienia konkretnych postanowień studium. Także Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 27 września 2007 r., sygn. akt II OSK 1028/07 (LEX nr 384313) zaznaczył, że stopień związania miejscowego planu ustaleniami studium jest uzależniony od szczegółowości postanowień tego ostatniego aktu i w związku z tym może być silniejszy lub słabszy. Zauważył też, że ustalenia studium nie mogą być przeniesione wprost do regulacji miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ale nie mogą również pozostawać z nimi w sprzeczności. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że stan zgodności planu ze studium będzie miał miejsce, gdy plan miejscowy dokona sprecyzowania ustaleń dokonanych w studium lub na podstawie przyznanego gminie władztwa planistycznego unormuje stany nieujęte w studium, nie powodując przy tym uszczerbku dla realizacji na terenie objętym planem funkcji przewidzianej w studium (por. wyrok NSA z dnia 17 czerwca 2015 r., sygn. akt II OSK 2769/13, LEX nr 2089962).

Odnosząc powyższe uwagi do rozpoznawanej sprawy stwierdzić należy, że Rada Gminy Borów wyznaczając na rysunku planu - stanowiącym załącznik graficzny nr 3 do zaskarżonej uchwały - teren 6R określony w § 5 pkt 21 uchwały jako teren rolniczy naruszyła ustalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Borów.

Przyjmując w planie miejscowym ustalenia dla terenów ujętych w § 5 pkt 21 Rada Gminy Borów jako ich przeznaczenie podstawowe ustaliła: uprawy rolne, łąki, sady, zalesienia, stawy hodowlane a jako przeznaczenie uzupełniające: drogi transportu rolnego, rowy melioracyjne, dolesienia. Tym samym na całym terenie 6R w przeznaczeniu podstawowym dopuszczono zarówno uprawy rolne jak i łąki, sady, zalesienia i stawy hodowlane. Oznacza to możliwość wykorzystania przedmiotowego terenu na każde z przewidzianych przeznaczeń (jedno z nich albo kilka) np. w całości na uprawy rolne.

Analiza załącznika graficznego nr III Kierunki zagospodarowania przestrzennego do uchwały XXXVI/233/2010 Rady Gminy Borów z dnia 8 lutego 2010 r w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Borów wykazała natomiast, że południowy fragment obszaru oznaczonego w planie miejscowym jako teren 6R, na rysunku Studium oznaczony został symbolem ZL – tereny lasów i symbolem R/ZZ – tereny ochrony ekosystemu rzek Ślęzy i Małej Ślęzy. Pozostała część przedmiotowego obszaru (w kierunku północnym) oznaczona została symbolem R/E – teren rolniczej przestrzeni produkcyjnej z dopuszczeniem realizacji turbin wiatrowych.

Jednocześnie określając w Studium kierunki polityki przestrzennej Rada Gminy wskazała jako wiodące (między innymi): rozwój produkcji rolnej na wyznaczonych terenach rolniczej przestrzeni produkcyjnej, ochronę wód powierzchniowych poprzez wyznaczenie strefy ochrony ekosystemu rzeki Ślęzy i Małej Ślęzy, zachowanie istniejących zasobów leśnych z dopuszczeniem zalesień (str. 44, 43 Studium). Zgodnie z tymi ustaleniami na terenie Gminy Borów wyznaczono tereny – przedstawione na rysunkach kierunków zagospodarowania przestrzennego (w tym rysunek III) – dla których określone zostały ustalenia szczegółowe. Wśród tych terenów znajdują się wspomniane wcześniej tereny ochrony ekosystemu rzek Ślęzy i Małej Ślęzy

(R/ZZ), tereny rolniczej przestrzeni produkcyjnej (R), tereny rolniczej przestrzeni produkcyjnej z dopuszczeniem realizacji turbin wiatrowych (R/E) oraz tereny lasów (ZL).

Z przyjętych w Studium ustaleń szczegółowych dla terenów lasów (ZL) wynika, że zostały one przewidziane do prowadzenia gospodarki leśnej. Dopuszczono na nich realizację zabudowy związanej z prowadzoną gospodarką leśną oraz rekreacyjne wykorzystanie terenów leśnych (szlaki turystyczne piesze i rowerowe, tereny biwakowe i campingowe...). Tereny ochrony ekosystemu rzeki Ślęzy i Małej Ślęzy (R/ZZ) wyznaczone zostały natomiast w celu poprawy stanu wód powierzchniowych i ochrony ich ekosystemów, zwłaszcza stanowisk występowania rzadkiej flory i fauny. Z uwagi na funkcję ochronną, tereny te powinny być wykorzystywane ekstensywnie i stanowić otulinę łąkowo-leśną. W obrębie tej strefy postulowano w Studium utrzymanie istniejącego poziomu zainwestowania dopuszczając lokalizację urządzeń i obiektów służących ochronie przed powodzią, obiektów służących obsłudze sportu, turystyki i rekreacji. W szczególnie uzasadnionych wypadkach zezwolono na realizację zabudowy kubaturowej pod określonymi warunkami (str. 44 Studium).

Mając na uwadze przywołane wyżej zapisy Studium stwierdzić należy, że przewidziane w planie przeznaczenie dopuszczające wykorzystanie w całości terenu 6R na uprawy rolne, sady i stawy hodowlane, wykracza poza przeznaczenie jakie w Studium przewidziano dla południowej części tego terenu przeznaczając ją na tereny leśne ZL oraz tereny R/ZZ. Zarówno bowiem na terach ZL jak i na terenach R/ZZ w Studium nie dopuszczono przewidzianego w planie przeznaczenia rolnego tych terenów w postaci upraw rolnych czy też sadów lub stawów hodowlanych. Takie przeznaczenie nie jest też zgodne z zawartymi w Studium kierunkami polityki przestrzennej Gminy przyjmującymi, jako wiodące, ochronę wód powierzchniowych poprzez wyznaczenie strefy ochrony ekosystemu rzeki Ślęzy i Małej Ślęzy oraz zachowanie istniejących zasobów leśnych z dopuszczeniem zalesień (obok kierunku wskazującego na rozwój produkcji rolnej na wyznaczonych terenach rolniczej przestrzeni produkcyjnej). Sąd zauważa, że zgodnie z przyjętymi w Studium kierunkami polityki przestrzennej działalność rolna – w postaci upraw, hodowli, sadownictwa i ogrodnictwa - dopuszczona została tylko na wyznaczonych w Studium „terenach rolniczej przestrzeni produkcyjnej”. Tereny te na rysunku Studium oznaczone zaś zostały symbolem R oraz R/E, co obejmuje na rysunku planu obszar oznaczony symbolem 6R w kierunku północnym. Tym samym prawodawca lokalny wyraźnie rozgraniczył w Studium tereny przeznaczone do upraw rolnych, hodowli i sadownictwa od pozostałych terenów mogących pełnić funkcję rolną ale nie stanowiących rolniczej przestrzeni produkcyjnej.

Mając powyższe na uwadze Sąd zgodził się z Wojewodą, że § 5 pkt 21 zaskarżonej uchwały w zakresie w jakim odnosi się do terenu 6R podjęty został z istotnym naruszeniem art. 9 ust. 4 i art. 20 ust. 1 u.p.z.p. Naruszenie to wynika - na co słusznie zwrócił uwagę Wojewoda – z niewprowadzenia do planu w części południowej tego obszaru całości terenów oznaczonych w Studium symbolem ZL, co spowodowało w istocie zmianę przeznaczenia tych terenów na tereny rolne, oraz na dopuszczeniu w planie do wykorzystania na cele rolne w zakresie upraw rolnych, sadów i stawów hodowlanych, terenu oznaczonego w Studium symbolem R/ZZ stanowiącego teren ochrony ekosystemu rzeki Ślęzy i Małej Ślęzy na którym, z uwagi na funkcję ochronną, nie dopuszczono tego rodzaju przeznaczenia wskazując, że powinien on być wykorzystywany ekstensywnie jako otulina łąkowo-leśna.

Wobec wyjaśnionej wcześniej zasady związania w toku prac planistycznych ustaleniami obowiązującego Studium, uznać zatem należało, że przyjęcie w zaskarżonym planie miejscowym innego niż w Studium przeznaczenia części terenu stanowi naruszenie zasad sporządzania planu, kwalifikowane jako istotne.

W kontekście stanowiska organu gminy prezentowanego w toku postępowania zasadnie Wojewoda wyjaśnił, że jeżeli organ planistyczny uznaje za celowe przyjęcie w planie miejscowym dla danego terenu funkcji innej niż wynikająca ze studium – choćby ze względu na klasę bonitacyjną gruntów - to powinien rozważyć podjęcie wcześniej procedury zmiany studium, celem wyeliminowania ryzyka naruszenia studium przy uchwalaniu planu i zapewnienia zgodności obu dokumentów planistycznych.

W tym stanie rzeczy brak było także podstaw do uwzględnienia wniosku strony przeciwnej o stwierdzenie nieważności załącznika graficznego nr 3 tylko co do części terenu 6R w granicach dwóch wskazanych działek

geodezyjnych. Zasięg stwierdzonego naruszenia prawa dotyczy bowiem większego terenu niż podano w odpowiedzi na skarg. Jednocześnie – zdaniem Sądu - nie ma możliwości innego określenia obszaru który wobec stwierdzonego naruszenia winien być wyeliminowany z obrotu prawnego, tak aby rozstrzygnięcie w tym zakresie było czytelne i umożliwiające stosowanie aktu prawa miejscowego w pozostałym nie zakwestionowanym zakresie.

Mając na uwadze przedstawione wyżej okoliczności faktyczne i prawne Wojewódzki Sąd Administracyjny działając zgodnie z art. 147 § 1 p.p.s.a orzekł jak w pkt I sentencji wyroku. Orzeczenie zawarte w pkt II, uzasadnione jest treścią art. 200 w związku z art. 205 § 2 ww. ustawy.