**Charakter prawny studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy**

1. **Wstęp**

Należy podkreślić, że art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.[[1]](#footnote-1) stanowi ustawową podstawę dla gmin jako jednostki samorządu terytorialnego do wydawania aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze działania tych organów (art. 94 Konstytucji RP). Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego przez gminy został określony w art. 40 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym[[2]](#footnote-2). Ponadto gmina jest uprawniona do wydawania aktów prawa miejscowego nie tylko w zakresie określonym w powołanej powyżej ustawie, ale także na podstawie odrębnych upoważnień ustawowych.

Ustawą szczególną, która upoważnia gminę do wydawania aktów prawa miejscowego jest ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym[[3]](#footnote-3). Nie ulega wątpliwości, że aktem prawa miejscowego do uchwalenia którego uprawnienie posiada gmina jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. O charakterze tej uchwały przesądza już sama treść art. 14 ust. 8 u.p.z.p., który wprost stanowi, że plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego. Ponadto warunkiem podjęcia uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest uprzednie uchwalenie przez radę gminy (miasta) studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, przy czym plan miejscowy nie może naruszać ustaleń studium (art. 20 ust. 1 u.p.z.p).

W odniesieniu do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (zwane dalej studium) art. 9 ust. 5 u.p.z.p. stanowi, że nie jest to akt prawa miejscowego. Ustawodawca w sposób negatywny określa czym nie jest studium, nie definiuje jednak w sposób pozytywny, jaki charakter prawny ma ten akt planistyczny.

Rodzi się więc pytanie, czy jest to jedynie akt kierownictwa wewnętrznego, czy też studium należy ocenić jako akt prawa o innym charakterze?

1. **Charakterystyka ogólna aktu kierownictwa wewnętrznego**

Wychodząc z założenia, że akt kierownictwa wewnętrznego nie jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego należy stwierdzić, że nie zawiera norm prawa powszechnie obowiązującego. W przypadku aktu kierownictwa wewnętrznego brak jest więc skierowania określonej normy prawnej do adresata usytuowanego na zewnątrz w celu kształtowania jego sytuacji prawnej. Nie powoduje to jednak skutku tego rodzaju, że akt ten nie wiąże żadnego podmiotu i nie wpływa na jego sytuację prawną. Takie założenie stawiałoby bowiem pod znakiem zapytania zasadność uchwalania tego rodzaju aktów. Akt kierownictwa wewnętrznego wiąże bowiem jedynie określone podmioty, które są powiązane organizacyjnie z podmiotem uprawnionym do wydania tego rodzaju aktu kierownictwa wewnętrznego. Oznacza to, że nie jest skierowany na zewnątrz, gdyż jego adresatem nie są osoby trzecie. Ponadto akt kierownictwa wewnętrznego nie powinien wpływać nawet pośrednio, to jest w sposób refleksowy, na sytuację osób fizycznych lub prawnych. Nie może stanowić bowiem podstawy do nakładania obowiązków lub przyznawania praw określonym podmiotom[[4]](#footnote-4). Dlatego też podzielam pogląd A. Bień – Kacała, że akt prawa wewnętrznego może obowiązywać jedynie jednostki organizacyjnie podległe organowi wydającemu ten akt (art. 93 ust. 1 Konstytucji), może być wydany tylko na podstawie ustawy (art. 93 ust. 2 Konstytucji), podlega kontroli zgodnie z obowiązującym prawem (art. 93 ust. 3 Konstytucji) oraz nie może stanowić podstawy do wydania decyzji wobec obywateli, osób prawnych, czy innych podmiotów (art. 93 ust. 2 Konstytucji).

1. **Treść studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy**

Z samej nazwy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy wynika, że zawiera w swojej treści zarówno uwarunkowania, jak i kierunki zagospodarowania przestrzennego. Przez „uwarunkowania” rozumieć należy okoliczności faktyczne już istniejące na etapie sporządzania studium oraz wymagania prawne dla polityki przestrzennej niezależne od woli gminy. Ponadto art. 10 ust. 1 u.p.z.p. wymienia konkretne uwarunkowania, które powinny być uwzględnione w studium. Należą do nich między innymi: dotychczasowe przeznaczenie, zagospodarowanie i uzbrojenie terenu, stan ładu przestrzennego i wymóg jego ochrony, stan środowiska, stan dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Należy uwzględnić także wymagania wynikające z rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym, warunków jakości życia mieszkańców, stanu prawnego gruntów, potrzeb i możliwości rozwoju gminy, występowania obiektów i terenów chronionych na podstawie przepisów odrębnych, występowania obszarów naturalnych zagrożeń ekologicznych, występowania udokumentowanych złóż kopalin, zasobów wód podziemnych, kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla i terenów górniczych.Istotne jest także uwzględnienie: stanu systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, zadań służących realizacji ponadlokalnych celów publicznych i wymagań dotyczących ochrony przeciwpowodziowej.

Pod pojęciem „kierunki” mieszczą się ustalone przez gminę wytyczne, które wiążą przy sporządzaniu planów miejscowych. Przepis art. 10 ust. 2 u.p.z.p. stanowi, że w studium określa się między innymi: kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, w tym wynikające z audytu krajobrazowego, kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny przeznaczone pod zabudowę oraz tereny wyłączone spod zabudowy. Należy uwzględnić także obszary specjalne o charakterze ekologicznym, ochronę przyrody, krajobrazu, w tym krajobrazu kulturowego i uzdrowisk, obszary i zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, kierunki rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, obszary na których rozmieszczone będą inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym, jak i ponadlokalnym, zgodnie z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa i ustaleniami programów, o których mowa w art. 48 ust. 1 u.p.z.p. Ustalić należy wszystkie obszary, dla których obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na podstawie przepisów odrębnych. Ponadto są to obszary wymagające przeprowadzenia scaleń i podziału nieruchomości, a także obszary przestrzeni publicznej, obszary dla których gmina zamierza sporządzić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, w tym obszary wymagające zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, kierunki i zasady kształtowania rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej, obszary szczególnego zagrożenia powodzią oraz obszary osuwania się mas ziemnych, jak i obszary dla których wyznacza się w złożu kopaliny filar ochronny. Ponadto są to także obszary pomników zagłady i ich stref ochronnych oraz obowiązujące na nich ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej, zgodnie z przepisami ustawy z 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady[[5]](#footnote-5), obszary wymagające przekształceń, rehabilitacji, rekultywacji lub remediacji, obszary zdegradowane, granice terenów zamkniętych i ich stref ochronnych, jak równieżobszary funkcjonalne o znaczeniu lokalnym, w zależności od uwarunkowań i potrzeb zagospodarowania występujących w gminie. Natomiastprzedmiotowy zakres studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy reguluje przepis art. 10 ust. 1 i 2 u.p.z.p. Podkreślić należy, że obydwa ustępy powołanego wyżej przepisu zawierają otwarty katalog zarówno uwarunkowań jak i kierunków przestrzennego zagospodarowania gminy. Ponadto należy zwrócić uwagę, że określony tym przepisem otwarty katalog treści studium statuuje jedynie obligatoryjne minimum, które musi znaleźć swoje odzwierciedlenie w tym akcie prawa wewnętrznego. Nie zamyka to jednak możliwości zawarcia w studium także innych ustaleń[[6]](#footnote-6). W sytuacji tak określonego przez ustawodawcę minimum treści studium ważnym jest podjęcie próby rozważań co do charakteru prawnego tego aktu biorąc pod uwagę przepis art. 9 ust. 5 u.p.z.p., który stanowi, że nie jest to akt prawa miejscowego. Podkreślić przy tym należy, że studium podobnie jak miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego składa się z części tekstowej i graficznej ( art. 9 ust. 2 u.p.z.p.).

1. **Charakter prawny studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy**

Wejście w życie uchwały rady gminy w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jest obligatoryjne, a obowiązek ten wynika wprost z art. 9 ust. 1 u.p.z.p. Jest to więc uchwała do podjęcia której zobligowana jest każda gmina, w przeciwieństwie do aktu prawa miejscowego jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego obejmuje swym zasięgiem obszar całej gminy. Tym bardziej aktualne staje się pytanie o charakter prawny studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, ponieważ może to być jedyny akt planistyczny obowiązujący na terenie gminy (miasta).

Ustawodawca w art. 9 ust. 5 u.p.z.p. przesądził, że studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy nie jest prawem miejscowym to jednak brak jest przepisu w u.p.z.p. ustalającego charakter prawny studium. Ponadto chociaż studium nie jest prawem miejscowym czyli, że jego treść nie stanowi źródła prawa powszechnie obowiązującego na obszarze gminy, to jednak z mocy art. 9 ust. 4 u.p.z.p. wynika, że ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Oznacza to, że studium ma charakter aktu prawa wewnętrznego i jest skierowane tylko i wyłącznie do organu gminy, do którego kompetencji należy uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, to jest do rady gminy. Taki charakter studium potwierdza art. 20 ust. u.p.z.p., który stanowi, że plan miejscowy uchwala rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza ustaleń studium.

Nie ma więc najmniejszych wątpliwości, że rada gminy przy podejmowaniu uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zobligowana jest do uwzględnienia postanowień zawartych w studium. Stąd w świetle tak sformułowanego przepisu pojawia się kolejne pytanie jak rozumieć pojęcie „ustalenia studium”, należy bowiem przypomnieć, że na treść studium zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 u.p.z.p. składają się zarówno uwarunkowania jak i kierunki zagospodarowania przestrzennego. Ponadto może powstać wątpliwość, czy do zakresu jego ustaleń należą także uwarunkowania, czyli stan faktyczny istniejący w chwili sporządzania studium, czy też w ramach jego ustaleń należy uznać, że są to określone w studium kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy, a więc ustalone wytyczne. W mojej ocenie nie ma żadnych wątpliwości, że kierunki zagospodarowania przestrzennego ustalone w studium wiążą radę gminy. W odniesieniu zaś do uwarunkowań stwierdzić należy, że stanowią one podstawę ustaleń faktycznych w oparciu o które rada gminy określa kierunki polityki przestrzennej gminy. Co do zasady będą one miały znaczący wpływ na treść miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, o ile w okresie pomiędzy sporządzeniem studium, a uchwaleniem planu miejscowego nie nastąpi ich zmiana. Ponadto zgodnie z art. 32 ust. 1 u.p.z.p. wójt, burmistrz lub prezydent miasta powinien dokonać analizy aktualności studium, a po jej przeprowadzeniu rada gminy powinna podjąć uchwałę w sprawie aktualności studium, a w przypadku uznania jego ustaleń za nieaktualne w całości lub części zastosować art. 27 u.p.z.p., a więc zmienić w tym zakresie studium (art.32 ust. 2 u.p.z.p). Dlatego też moim zdaniem uwarunkowania planu miejscowego i studium nie mogą być odmienne. Stan faktyczny na obszarze objętym tymi aktami planistycznymi musi być tożsamy, w innym przypadku, co najwyżej można mówić o nieaktualności studium i konieczności jego zmiany. Należy zauważyć, że treść studium w tym zakresie nie zawiera norm prawnych, a jest jedynie swego rodzaju bazą danych. W tej części studium nie zawiera bowiem treści normatywnych, lecz treści opisowe[[7]](#footnote-7). Ponadto podzielić należy pogląd M. Szewczyka[[8]](#footnote-8), że w części dotyczącej „kierunków”, studium zawiera wypowiedzi, z których można wyprowadzić normy prawne. Słusznie stwierdza, że z tej części studium mają wynikać dla organów gminy oraz innych podmiotów uczestniczących w procedurze planistycznej wskazania, co do zakresu treściowego planów miejscowych. Naruszenie przez plan miejscowy ustaleń studium skutkuje stwierdzeniem nieważności planu w całości lub w części zgodnie z dyspozycją 28 ust. 1 u.p.z.p. Oznacza to, że uchwalenie planu miejscowego z naruszeniem ustaleń studium stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego[[9]](#footnote-9).

W orzecznictwie sądów administracyjnych wykształciła się linia orzecznicza uznająca także studium za akt kierownictwa wewnętrznego[[10]](#footnote-10). Zdaniem sądów administracyjnych studium jest aktem polityki wewnętrznej gminy, w którym z jednej strony określa się uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego gminy (m.in. geograficzne, demograficzne, przyrodnicze, ekonomiczne), a z drugiej strony określa długofalową politykę przestrzenną gminy. Ponadto chociaż nie jest to akt prawa miejscowego, jednak jego ustalenia są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych ponieważ studium jest aktem o charakterze ogólnym, które wyznacza podstawowe kierunki polityki przestrzennej gminy. Uszczegółowienie zasad zagospodarowania terenów następuje w planie miejscowym. Studium wiąże radę gminy co do ogólnych wytycznych, założeń polityki przestrzennej gminy i właśnie w tym kontekście postanowienia planu miejscowego muszą być zgodne z założeniami studium[[11]](#footnote-11).

W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 sierpnia 2007 r.[[12]](#footnote-12) stwierdzono, że postanowienia studium są kierowane do organów gminy i wiążą je przy sporządzaniu planów miejscowych, nie są natomiast adresowane jak i bezpośrednio nie kształtują sytuacji prawnej podmiotów spoza systemu administracji publicznej. Zdaniem Sądu studium jako akt planowania, wiążący organy gminy w tym zakresie, może zatem jedynie pośrednio wpływać na prawa i obowiązki podmiotów spoza systemu organów administracji publicznej, przez co jednak nie dochodzi do bezpośredniego naruszenia indywidualnych interesów prawnych lub uprawnień tych podmiotów.

Należy podkreślić, że akt polityki wewnętrznej gminy powinien ograniczać swoje oddziaływanie jedynie do podmiotów funkcjonujących w jego wewnętrznej strukturze i co do zasady nie powinien oddziaływać nawet pośrednio na prawa i obowiązki innych podmiotów. Tymczasem, co wynika z powołanych powyżej orzeczeń sądów administracyjnych, studium może oddziaływać w sposób pośredni na prawa i obowiązki innych podmiotów niż jednostki organizacyjne gminy. Skutki pośredniego oddziaływania tego aktu planistycznego mogą dotyczyć innych jednostek, a więc także podmiotów trzecich, co jest niezgodne z istotą aktu prawa wewnętrznego. Dlatego chociaż w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego dominuje stanowisko, które przyjmuje, że studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy pozostaje aktem prawa wewnętrznego nie wyklucza to jednak automatycznie możliwości wystąpienia sytuacji, w której dojdzie do naruszenia interesu prawnego właściciela nieruchomości objętej postanowieniami studium[[13]](#footnote-13). Stąd w mojej ocenie należy zgodzić się z tezą zawartą w orzecznictwie, że studium w szczególnych sytuacjach może oddziaływać także na prawa i obowiązki nie tylko organów gminy, ale także podmiotów trzecich, w tym w szczególności właścicieli nieruchomości położonych na obszarze objętym studium. Nie podzielam w tym zakresie stanowiska K. Świderskiego[[14]](#footnote-14), że studium wiążące jest jedynie dla organów gminy i nie kształtuje sytuacji prawnej właścicieli nieruchomości. Po pierwsze, studium w sposób pośredni wpływa bowiem na prawa i obowiązki właścicieli nieruchomości, a po drugie, jak zasadnie podkreślono w orzecznictwie sądoowoadmoinistracyjnym, nie można wykluczyć zaistnienia sytuacji, w której wpływ ten będzie bezpośredni.

Przyjęcie stanowiska, że studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy w niektórych sytuacjach może wpływać nawet wyjątkowo bezpośrednio na prawa właścicieli nieruchomości położonych na terenie objętym studium z jednej strony umożliwiło uprawnienie do kontroli studium i wniesienie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego w oparciu o art. 101 ust. 1 u.s.g., z drugiej strony podważyło charakter studium jako jedynie aktu prawa wewnętrznego.

O ile nie budzi żadnych wątpliwości fakt, że postanowienia studium nie mogą stanowić podstawy prawnej do wydania decyzji, w tym oczywiście decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu[[15]](#footnote-15) to należy jednak zwrócić uwagę oceniając charakter prawny studium na przepisy ustaw szczególnych np. ustawy Prawo geologiczne i górnicze[[16]](#footnote-16), które odwołują się wprost do ustaleń studium.

W myśl art. 7 ust. 1 p.g.g. podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej ustawowo dozwolonej jest dopuszczalne tylko wówczas, jeżeli nie narusza ona przeznaczenia nieruchomości ustalonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w odrębnych przepisach. Ponadto w art. 7 ust. 2 p.g.g. przewidziano, że w przypadku kiedy nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego podejmowanie działalności określonej ustawą jest dopuszczalne tylko wówczas, jeżeli nie narusza sposobu wykorzystywania nieruchomości ustalonego w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w odrębnych przepisach. W takiej sytuacji prawnej i faktycznej ustawodawca dopuścił możliwość uwzględnienia postanowień studium w procedurze wydawania indywidualnych rozstrzygnięć np. decyzji administracyjnych, a więc kształtowania praw i obowiązków podmiotów trzecich. W takim przypadku studium wpływa bezpośrednio na prawa i obowiązki podmiotów, w szczególności podmiotów planujących prowadzenie działalności gospodarczej, a nie tylko odnosi się do organów gminy. Treść studium ma więc bezpośredni wpływ na treść osnowy wydawanej decyzji administracyjnej, oczywiście jeśli na określonym terenie nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Dlatego też w takim przypadku nie można przyjąć, że studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy ma jedynie charakter aktu prawa wewnętrznego, pozostającego bez jakiegokolwiek wpływu na prawa podmiotów zewnętrznych. Oznacza to, że unormowanie z art. 7 ust. 2 p.g.g. podważa dominujące w doktrynie stanowisko, że studium ma charakter jedynie aktu polityki wewnętrznej i zakres jego oddziaływania nie dotyczy w ogóle podmiotów trzecich.

1. **Podsumowanie**

Ocena ewolucji linii orzecznictwa sądów administracyjnych, w celu zapewnienia prawa do sądu i umożliwienia objęcia ochroną sądową interesu prawnego podmiotu naruszonego uchwałą w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy pozwala stwierdzić, że naruszenie interesu prawnego strony wnoszącej skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego może nastąpić również postanowieniami studium. Wynika to ze zmiany linii orzecznictwa sądów administracyjnych, które dopuściło skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego na postanowienia studium, chociaż studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy ma jedynie charakter aktu polityki wewnętrznej gminy. Warunkiem bowiem uznania studium jako aktu prawa wewnętrznego jest to żeby zakres jego oddziaływania ograniczał się tylko do stosunków wewnętrznych gminy, a więc oddziaływał jedynie pomiędzy organami gminy nie wywołując żadnych skutków w zakresie wpływu na prawa i obowiązki podmiotów trzecich.

Koncepcja studium, jako aktu kierownictwa wewnętrznego została jednak podważona, w mojej ocenie, przez unormowania z art. 7 ust. 2 u.g.g. Przepis ten pozwala na bezpośrednie badanie z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy podejmowania i wykonywania działalności określonej tą ustawą, jeżeli nie obowiązuje na danym obszarze miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Przypomnieć przy tym należy, że uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie jest obowiązkowe, natomiast podjęcie uchwały w przedmiocie studium jest obligatoryjne. Oznacza to, że wydawane na materialnoprawnej podstawie przepisów ustawy Prawo geologiczne i górnicze decyzje administracyjne w swoich osnowach powinny także uwzględniać ustalenia studium w zakresie dotyczącym zawartych w nim ustaleń, co do korzystania z nieruchomości. Dlatego też pozwala to stwierdzić, że dyskusyjne jest bezwarunkowe stanowisko, które przyjmuje, że ponieważ studium nie jest w świetle dyspozycji art. 9 ust. 5 u.p.z.p. aktem prawa miejscowego to nie wywołuje żadnych skutków prawnych wobec podmiotów zewnętrznych, ponieważ nie jest to prawidłowe założenie badawcze. Świadczy o tym nawet dopuszczenie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego na ustalenia studium co wynika z linii orzecznictwa sądów administracyjnych, które chociaż wyjątkowo to dopuszczają naruszenie interesu prawnego skarżącego podmiotu.

Bibliografia:

A. Bień – Kacała, *Źródła prawa wewnętrznego w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.,* Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2013, s. 177.

Z. Niewiadomski [w:], *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz,* wyd. 7, Warszawa 2013, s. 97.

P. Ruczkowski, *Koncepcja aktów (źródeł) prawa wewnętrznego w polskim prawie administracyjnym,* Księgarnia Akademicka, Kraków 2013, s. 160.

M. Szewczyk, *Prawo zagospodarowania przestrzeni, LEX Wolters Kluwer business,* Warszawa 2012 s. 93.

K. Świderski, *Uwagi na temat prawnych instrumentów kształtowania ładu przestrzennego przez gminę,* CASUS.2006.3.22. LEX 59486/3.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 września 2016 r., sygn. akt II OSK 1331/16, LEX nr 2167506,

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29 września 2016 r., sygn. akt II OSK 2576/14, LEX nr 2188720.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 września 2008 r. II OSK 340/14, LEX nr 2002662.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 listopada 2015 r., sygn. akt II OSK 627/14, LEX nr 2002213.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 sierpnia 2007 r., sygn. akt II OSK 614/17 LEX nr 334317.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 26 października 2016 r., sygn. akt II OSK 145/15, LEX nr 2256246,

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.). [↑](#footnote-ref-1)
2. Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, (Dz. U. z 2017r. poz. 1875, t.j.) zwana dalej u.s.g. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ustawa z 23 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r., poz. 778, t.j. ze zm.). [↑](#footnote-ref-3)
4. A. Bień – Kacała, *Źródła prawa wewnętrznego w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r*., 2013, s. 177, P. Ruczkowski, *Koncepcja aktów (źródeł) prawa wewnętrznego w polskim prawie administracyjnym*, 2013, s. 160. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ustawa z 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady (Dz. U. z 2015 r. poz. 2120). [↑](#footnote-ref-5)
6. Z. Niewiadomski i inni, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*,wyd. 7, 2013, s. 97. [↑](#footnote-ref-6)
7. M. Szewczyk, *Prawo zagospodarowania przestrzeni*, 2012 s. 93. [↑](#footnote-ref-7)
8. *Ibidem,* s.93. [↑](#footnote-ref-8)
9. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 września 2016 r., sygn. akt II OSK 1331/16, LEX nr 2167506. [↑](#footnote-ref-9)
10. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29 września 2016 r., sygn. akt II OSK 2576/14, LEX nr 2188720. [↑](#footnote-ref-10)
11. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 listopada 2015 r., sygn. akt II OSK 627/14, LEX nr 2002213. [↑](#footnote-ref-11)
12. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 sierpnia 2007 r. sygn. akt II OSK 614/17 LEX nr 334317. [↑](#footnote-ref-12)
13. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 26 października 2016 r., sygn. akt II OSK 145/15, LEX nr 2256246. [↑](#footnote-ref-13)
14. K. Świderski, *Uwagi na temat prawnych instrumentów kształtowania ładu przestrzennego przez gminę*, CASUS.2006.3.22. LEX 59486/3 [↑](#footnote-ref-14)
15. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 października 2008 r. II OSK 340/14, LEX nr 2002662. [↑](#footnote-ref-15)
16. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2017 r., poz. 2126, t. j., ze zm.), zwana dalej p.g.g. [↑](#footnote-ref-16)