

Wyrok z dnia 12 lipca 2000 r.

III RN 208/99

Naczelny Sąd Administracyjny, rozpoznając skargę na decyzję odmawiającą ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, jest uprawniony i zobowiązany do oceny, czy przepis miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest zgodny z Konstytucją RP.

Przewodniczący: SSN Kazimierz Jaśkowski, Sędziowie SN: Andrzej Wasilewski, Andrzej Wróbel (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 12 lipca 2000 r. sprawy ze skargi Juliusza J. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w S. z dnia 6 sierpnia 1997 r. [...] w przedmiocie odmowy ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, na skutek rewizji nadzwyczajnej Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejscowego w Białymstoku z dnia 26 maja 1999 r. [...]

o d d a l i ł rewizję nadzwyczajną.

U z a s a d n i e

Wójt Gminy K. decyzją z dnia 12 czerwca 1997 r. odmówił Juliuszowi Maciejowi J. ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie na działce [...], położonej we wsi C.K., budynku zagrodowego połączanego z budynkiem gospodarczym oraz oddzielnej stodoły. W uzasadnieniu decyzji organ pierwszej instancji wskazał, iż z ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego Gminy K. z dnia 1 grudnia 1994 r. wynika, że na terenie Wigierskiego Parku Narodowego nowa kolonijna zabudowa zagrodowa lub ogrodnicza może być realizowana wyłącznie dla gospodarstw o powierzchni powyżej 10 ha użytków rolnych z wyłączeniem dwustumetrowego pasa wokół jezior i rzeki C.H. oraz po obu stronach drogi krajowej S.-Se. Zainteresowany jest właścicielem nieruchomości rolnej o powierzchni 5,89 ha i nie spełnia warunku określonego tekstem planu, a po-

nadto zamiar inwestycyjny zainteresowanego negatywnie zaopiniowała dyrekcja W. Parku Narodowego.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w S. decyzją z dnia 6 sierpnia 1997 r. utrzymało w mocy zaskarżoną odwołaniem J.M. J. powyższą decyzję. Organ drugiej instancji podzielił stanowisko organu pierwszej instancji co do sprzeczności zamierzenia inwestycyjnego z ustaleniami obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu inwestycji. Wskazał, iż wykonywanie prawa własności podlega ograniczeniom ustawowym, a także wyznaczonym przez zasady współżycia społecznego i społeczno-gospodarcze przeznaczenie prawa. Ograniczeniem ustawowym są przepisy ustawy o planowaniu przestrzennym, w tym przepis art. 33 tej ustawy, który stanowi, że ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują wraz z innymi przepisami prawa sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Niezasadne jest powoływanie się przez stronę na rozporządzenie z dnia 27 czerwca 1988 r. w sprawie utworzenia Wigierskiego Parku Narodowego, albowiem jego przepisy, poza przepisem § 1 dotyczącym utworzenia Parku, utraciły moc i nie obowiązywały od 29 marca 1997 r., tj. od daty, gdy zaczęło obowiązywać rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 marca 1997 r. w sprawie Wigierskiego Parku Narodowego.

Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Białymstoku wyrokiem z dnia 26 maja 1999 r. [...] uchylił zaskarżoną przez J.J. powyższą decyzję i poprzedzającą ją decyzję wójta Gminy K. z dnia 12 czerwca 1997 r.

W ocenie Sądu, sąd administracyjny ma prawo odmówić zastosowania w konkretnej sprawie przepisu prawa miejscowego stanowiącego podstawę prawną decyzji, gdy ustali, że przepis ten „narusza zasady ustawowe.” Sąd stwierdził, że starania autora planu o należyte wypełnienie zadania dbałości o ład przestrzenny i uwzględnienie wymagań ochrony środowiska zostały wyrażone w przepisie prawa miejscowego w taki sposób, który pozostaje w sprzeczności z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, a to nie pozwala Sądowi na jego stosowanie w sprawie. Kwestionowany skargą „zapis” miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego różnicuje zakres uprawnień właścicieli nieruchomości na danym terenie przez dozwolenie jednym, a uniemożliwienie innym wykorzystania nieruchomości zgodnie z ich wolą i przeznaczeniem gruntu. Powyższe, w ocenie Sądu, godzi w konstytucyjnie zagwarantowaną zasadę równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP). Treść zawartego w planie ograniczenia prawa własności (zakaz realizacji zagrody dla

potrzeb gospodarstwa rolnego) jest tak daleko idąca, że narusza istotę tego prawa, czego zabrania Konstytucja RP, stanowiąc w art. 31 ust. 3, iż ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanowione tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku prawnego, albo wolności i praw innych osób, przy czym ograniczenia te nie mogą naruszać istoty tych praw i wolności. Konstytucja gwarantując w art. 64 prawo każdego do własności akcentuje raz jeszcze zasadę równej dla wszystkich ochrony prawnej własności i minimalizacji ustawowych jej ograniczeń.

Sąd stwierdził, że określenie w planie miejscowym warunku godzącego w konstytucyjną zasadę równości wobec prawa czyni ów warunek nieobowiązującym i pozwala na dokonanie przez Sąd oceny zamierzenia inwestycyjnego przez pryzmat tych „zapisów” prawa miejscowego, które nie naruszają przepisów powszechnie obowiązujących oraz z punktu widzenia ewentualnych zakazów ustawowych. Przepisy ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (jednolity tekst: Dz.U. z 1994 r. Nr 49 poz. 196 ze zm.) oraz ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 114, poz. 492 ze zm.) nie dają podstawy do wprowadzania zróżnicowania podmiotowego inwestorów, gdyż zakazy i nakazy zawarte w tych przepisach (art. 73 ust. 1 pkt 1,2 i 3 oraz art. 73 ust. 3 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska, art. 37 ust. 1 pkt 23 ustawy o ochronie przyrody) dotyczą wszystkich mając charakter przedmiotowy. Podobnych zakazów nie wprowadza też obowiązujące w dacie rozpatrywania wniosku rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 marca 1997 r. w sprawie Wigierskiego Parku Narodowego (Dz.U. Nr 24, poz. 124).

W ocenie Sądu zabezpieczeniu walorów krajobrazowych otoczenia w przypadku zabudowy rolniczej na terenach wchodzących w skład parku narodowego powinna służyć kontrola rozwiązań architektonicznych przyjętych w projekcie budowlanym, zapobiegająca zabudowie letniskowej pod szyldem zagrodowej. Na etapie ustalenia warunków zabudowy niedopuszczalne i przedwczesne jest wysuwanie pod adresem inwestora zarzutu pozorności jego działań. Wprowadzona zakwestionowanym przez Sąd „zapisem” planu bariera obszarowa wydaje się zresztą łatwa do usunięcia, co czyni iluzorycznym osiągnięcie celu przyświecającego zamierzeniom miejscowego ustawodawcy.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego zaskarżył powyższy wyrok rewizją nadwyczącą, w której zarzucił rażące naruszenie prawa przez obrazę:

1) art. 87 ust.2 Konstytucji RP w związku z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1996 r. Nr 13 poz.74 ze zm.), w związku z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 ze zm.), (dawniej w związku z art. 17 ust.3 oraz z art. 32 ustawy z dnia 31 stycznia 1961 r. o planowaniu przestrzennym, Dz.U. z 1975 r. Nr 11, poz. 67), wobec - w istocie - konstatacji, że ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zatwierdzonego uchwałą właściwej rady gminy i ogłoszonego w sposób prawem przewidziany, nie mają waloru przepisów prawa powszechnie obowiązującego na danym terenie (nie muszą być stosowane przez organy administracji przy wydawaniu tego rodzaju decyzji jak decyzje w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu),

2) art. 140 KC i art. 33 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z brakiem konstatacji, że ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, które nie zostały zakwestionowane w sposób przewidziany w przepisach o kontroli nad stanowieniem prawa lokalnego, rzutują na treść i wykonywanie prawa własności nieruchomości,

3) art. 178 ust. 1 Konstytucji RP w kontekście art. 33 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z faktycznym stwierdzeniem, iż sędziowie nie są związani ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, które nie zostały zakwestionowane w sposób przewidziany w przepisach o kontroli nad stanowieniem prawa lokalnego, przy jednoczesnym braku możliwości wskazania przez sędziów takich przepisów prawa, na podstawie których mogłaby być wydana pozytywna dla strony skarżącej decyzja,

4) art. 32 ust. 1 Konstytucji RP w wyniku zakwestionowania przepisu prawa miejscowego przez odwołanie się do zasady równości obywateli wobec prawa przy jednoczesnym pominięciu lub wadliwej interpretacji istotnych fragmentów treści ocenianego przepisu prawa (tu: ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego),

5) art. 64 ust.3 Konstytucji RP wobec braku wykazania, na czym zdaniem Sądu miałyby polegać naruszenie istoty prawa własności w wyniku wydania takich, a nie innych decyzji przez organy administracyjne obu instancji,

6) art. 2 Konstytucji RP, z którego można wywodzić także zakaz wydawania orzeczeń niewykonalnych, w tym przypadku w kontekście art. art. 46a ust. 1 pkt 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, to jest takich orzeczeń, których realiza-

cja musiałyby prowadzić do wydania decyzji z mocy prawa nieważnej (tu: do ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu w sposób sprzeczny z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego),

7) art. 30 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74 poz.368 ze zm.) wobec zignorowania oceny natury prawnej zmierzającej do ustalenia zakazu zabudowy działki [...] położonej we wsi C.K. gm. K., jakiej dał wyraz Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie OZ w Białymstoku w wyroku z dnia 28 marca 1996 r. [...] stwierdzającym nieważność tego fragmentu pierwotnego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który został zatwierdzony uchwałą Rady Gminy K. z dnia 1 grudnia 1994 r. [...], opublikowaną w Dz.Urz. Woj. S. z 1994 r. Nr 43 poz. 333 ze zm.), to jest fragmentu, w którym została dopuszczona możliwość budowy pojedynczej zagrody na ww. nieruchomości,

8) art. 22 ust. 2 pkt 1 ustawy o NSA wobec braku wskazania tych (tego) przepisów (przepisu) prawa materialnego, których (którego) naruszenia - zdaniem NSA - miałyby dopuścić się organy obu instancji przy wydaniu decyzji o odmowie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu.

Wskazując na powyższe podstawy wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu-Ośrodkowi Zamiejscowemu w Białymstoku do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizja nadzwyczajna nie ma usprawiedliwionych podstaw.

W pierwszej kolejności wymaga rozważenia, czy Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznając skargę na decyzję administracyjną wydaną na podstawie przepisów prawa miejscowego, w tym ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, jest uprawniony do oceny zgodności tych przepisów z ustawą i Konstytucją.

W związku z tym należy stwierdzić, że miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uchwalane na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (jednolity tekst: Dz.U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.) są aktami prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst: Dz.U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 ze zm.) i jako takie są źródłami prawa powszechnie obowiązującego w rozumieniu

art. 87 ust. 2 Konstytucji RP. Pogląd ten jest utrwalony w piśmiennictwie i orzecznictwie sądowym. Wnoszący rewizję nadzwyczajną bezpodstawnie zarzuca Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu, że przyjął, iż „ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zatwierdzonego uchwałą właściwej rady gminy i ogłoszonego w sposób prawem przewidziany, nie mają waloru przepisów prawa powszechnie obowiązującego na danym terenie”. Zarzut ten jest całkowicie chybiłony, bowiem Sąd w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku nie wyraził takiego poglądu.

Nie ulega również wątpliwości, że obowiązujące prawo przewiduje szereg instytucji prawnych służących zapewnieniu ochrony praw podmiotowych osób „dotkniętych” ustaleniami planów zagospodarowania przestrzennego i ustaleniami projektów tych planów oraz zapewnieniu zgodności z prawem i prawidłowości planów zagospodarowania przestrzennego. Trafny jest pogląd Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, że przepisy ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym dają zainteresowanym, w tym właścicielom nieruchomości położonych na obszarze objętym planem, szerokie możliwości aktywnego udziału w procedurze stanowienia planu miejscowego, w tym wnoszenia protestów i zarzutów do projektu planu miejscowego, przy czym zgodnie z art. 24 ust. 4 uchwałą o odrzuceniu zarzutu w całości lub części, wnoszący zarzut może zaskarżyć do sądu administracyjnego. Skorzystanie z tych uprawnień proceduralnych nie wyklucza możliwości zaskarżenia do Naczelnego Sądu Administracyjnego uchwały rady gminy o miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na podstawie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym. Zapewnieniu zgodności rozwiązań przyjętych w planie miejscowym z przepisami prawa powszechnie obowiązującego służą również instytucje nadzoru nad działalnością gminną określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym.

W ocenie Sądu Najwyższego rozbudowany system instytucji prawnych służących ochronie praw podmiotowych (interesów prawnych i uprawnień) właścicieli nieruchomości objętych ustaleniami planu miejscowego i ustaleniami projektu planu oraz zapewnieniu zgodności tych planów z porządkiem prawnym nie zwalnia Naczelnego Sądu Administracyjnego z obowiązku oceny tej zgodności przy rozpoznawaniu skargi na decyzję administracyjną wydaną na podstawie planu miejscowego. Naczelny Sąd Administracyjny jest bowiem związany jedynie Konstytucją i ustawą i nie może pozbawić się kompetencji do incydentalnej oceny zgodności przepisów prawa miejscowego z ustawą lub Konstytucją tylko dlatego, że zgodnie z obowiązującym w RP porządkiem prawnym oceny takiej Sąd ten może dokonywać w ramach

rozpoznawania skarg na uchwały rady gminy na podstawie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, lub na podstawie ustaw szczególnych, np. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Kwestionowanie przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego kompetencji Naczelnego Sądu Administracyjnego do stwierdzania niezgodności ustaleń planu miejscowego z ustawą lub Konstytucją przy rozpoznawaniu skargi na decyzję administracyjną wydaną na podstawie tych ustaleń oznacza niedopuszczalne podważenie konstytucyjnej zasady związania sądów i sędziów Konstytucją i ustawą przez przyjęcie, że Sąd jest w istocie związany ustaleniami planów miejscowych przy rozpoznawaniu skargi na decyzję administracyjną, chyba żeby przyjąć tezę, której Sąd Najwyższy stanowczo nie podziela, że Naczelny Sąd Administracyjny jest obowiązany w takiej sytuacji przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności planu miejscowego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą (art. 193 Konstytucji RP).

Nie sposób podzielić poglądu Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, że „odwoływanie się przez Naczelny Sąd Administracyjny do treści art. 178 ust. 1 Konstytucji RP w tego rodzaju sprawach jak niniejsza jest tym bardziej dyskusyjne, że ewentualne wątpliwości co do zgodności z normami niższego rzędu ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego mogą stać się przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego po wniesieniu skargi konstytucyjnej, jeżeli zdaniem skarżącego ustalenia takich planów naruszają jego konstytucyjne prawa lub wolności.” Pogląd ten jest nieprawidłowy, bowiem podważa istotę niezawisłości sędziowskiej wyrażającej się w podległości sędziego Konstytucji oraz ustawom przez pozbawienie sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego kompetencji do samodzielnej i incydentalnej oceny zgodności planu miejscowego z ustawą i Konstytucją tylko na tej podstawie, że kwestia zgodności planu miejscowego z ustawą lub Konstytucją mogłaby być hipotetycznie przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego rozpoznającego skargę konstytucyjną wniesioną, jak należy się domyślać, przez skarżącego. Wnoszący rewizję nadzwyczajną nie dostrzega również, że niezbywalną i uznaną powszechnie w piśmiennictwie i orzecznictwie prerogatywą sądów jest uprawnienie do odmowy zastosowania w konkretnej sprawie przepisów rozporządzenia uznanego przez sąd za sprzeczne z ustawą. Brak jest uzasadnionych argumentów przemawiających za wyłączeniem aktów prawa miejscowego z zakresu tej prerogatywy sądów, w tym Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Nie jest trafny zarzut Pierwszego Sądu Najwyższego, że Sąd odmawiając zastosowania w sprawie zakwestionowanego w skardze przepisu (ustalenia) planu miejscowego, powinien wskazać przepis prawa, na podstawie którego mogłaby być wydana „pozytywna dla strony decyzja.” Powstaje bowiem pytanie, czy odmowa zastosowania przez Sąd, który uwzględnił skargę na decyzję o odmowie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, przepisu planu miejscowego stanowiącego podstawę tej decyzji, zobowiązuje Sąd do wskazania przepisu prawa, na podstawie którego właściwe organy po ponownym rozpatrzeniu sprawy wydadzą „pozytywną dla strony decyzję.” Otóż należy w związku z tym wskazać, że zgodnie z przepisem art. 2 ust. 2 ustawy o planowaniu przestrzennym w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, z zastrzeżeniem art. 13 ust. 1, określenie przeznaczenia i ustalenie warunków zagospodarowania terenu następuje w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, wydanej na podstawie obowiązujących ustaw. W wypadku zatem, gdy Naczelny Sąd Administracyjny uwzględniając skargę na decyzję odmawiającą ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania odmówił zastosowania w tej sprawie przepisu planu miejscowego należy przyjąć, że w zakresie uregulowanym tym przepisem brak jest planu miejscowego w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy o planowaniu przestrzennym, a w konsekwencji właściwe organy administracji publicznej ponownie rozpoznając wniosek o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu są obowiązane stosować wyłącznie przepisy „obowiązujących ustaw”, a Naczelny Sąd Administracyjny nie jest obowiązany do wskazania w uzasadnieniu orzeczenia przepisów, które mogłyby stanowić podstawę prawną decyzji, bowiem należy to do tych organów.

Z powyższego wynika, że Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznając skargę na decyzję odmawiającą ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu był nie tylko uprawniony, ale i zobowiązany do oceny, czy przepis miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowiący, że „na terenie Wigierskiego Parku Narodowego nowa kolonijna zabudowa zagrodowa lub ogrodnicza może być realizowana wyłącznie dla gospodarstw o powierzchni powyżej 10 ha użytków rolnych” jest zgodny z Konstytucją RP. Z brzmienia powyższego przepisu wynika bowiem w sposób nie budzący żadnych wątpliwości, że przepis ten rażąco narusza wyrażoną w art. 32 zdanie pierwsze Konstytucji RP zasadę równości wszystkich wobec prawa. Powyższy przepis planu miejscowego w sposób jawny, oczywisty i nie usprawiedliwiony dyskryminuje właścicieli (posiadaczy) gospodarstw rolnych o powierzchni

mniejszej niż 10 ha użytków rolnych przez to, że zakazuje nowej kolonijnej zabudowy zagrodowej lub ogrodniczej dla gospodarstw o takiej powierzchni, gdy tymczasem zakaz ten nie dotyczy realizowania tego rodzaju zabudowy dla gospodarstw rolnych o powierzchni użytków rolnych większej niż 10 ha. Nawet gdyby podzielić pogląd Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, że plan miejscowy zagospodarowania przestrzennego dopuszczał i dopuszcza możliwość budowy siedliska dla nowego gospodarstwa rolnego, w którego skład wchodziłoby mniej niż 10 ha użytków rolnych, to możliwość ta, jak przyznaje wnoszący rewizję nadzwyczajną, jest ograniczona warunkiem, że „siedlisko takie zostałyby zlokalizowane w ustalonych prawem granicach skupionej zabudowy wsi sąsiednich.” Nie ulega zatem wątpliwości, że również w tym przypadku aktualny jest zarzut nierównego traktowania właścicieli (posiadaczy) gospodarstw rolnych położonych na obszarze objętym planem miejscowym, bowiem wykonywanie prawa własności polegające na zabudowie podlega ograniczeniom wyłącznie ze względu na kryterium obszarowe. Należy stwierdzić, że różnicowanie sytuacji prawnej właścicieli gospodarstw rolnych wyłącznie ze względu na obszar tych gospodarstw stanowi przejaw niedopuszczalnej dyskryminacji i nie jest usprawiedliwione ze względu na cele ochrony środowiska lub cele ochrony przyrody, bowiem jak trafnie przyjął Sąd w uzasadnieniu zaskarżonego niniejszą rewizją nadzwyczajną wyroku przepisy ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (jednolity tekst: Dz.U. z 1994 r. Nr 49 poz. 196 ze zm.) oraz ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 114, poz. 492 ze zm.) nie dają podstawy do wprowadzania zróżnicowania podmiotowego inwestorów, gdyż zakazy i nakazy zawarte w tych przepisach (art. 73 ust. 1 pkt 1,2 i 3 oraz art. 73 ust. 3 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska, art. 37 ust. 1 pkt 23 ustawy o ochronie przyrody) dotyczą wszystkich podmiotów, a zatem mają charakter przedmiotowy.

Nie jest trafny zarzut rażącego naruszenia art. 64 ust. 3 Konstytucji RP „wobec braku wykazania, na czym zdaniem Sądu miałyby polegać naruszenie istoty prawa własności w wyniku wydania takich, a nie innych decyzji przez organy administracyjne obu instancji.” Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku stwierdził bowiem jedynie, że „treść zawartego w zapisie planu ograniczenia prawa własności (zakaz realizacji zagrody dla potrzeb gospodarstwa rolnego) jest tak daleko idąca, że narusza istotę tego prawa, czego zabrania Konstytucja RP, stanowiąc w art. 31 ust. 3, iż ...”, natomiast w ogóle nie zajmował się zagadnieniem ogra-

niczania prawa własności w drodze decyzji administracyjnych, czego nie dotyczy przepis art. 64 ust. 3 Konstytucji RP stanowiący, że: „własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.”

Biorąc powyższe pod rozwagę Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

=====