



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 24 grudnia 2010 r.

Nr 247

TREŚĆ:

Poz.:

UCHWAŁA BUDŻETOWA

- 4165** – Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju nr XXXIX/219/2009 z dnia 29 grudnia 2009 r. w sprawie budżetu gminy na 2010 rok 24932

WYROKI SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

- 4166** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt II SA/Wr 675/08 z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu 24964
- 4167** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt II SA/Wr 676/08 z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu 24971
- 4168** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt II SA/Wr 677/08 z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu 24975
- 4169** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt II SA/Wr 678/08 z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu 24983
- 4170** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt II SA/Wr 679/08 z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu 24988
- 4171** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt II SA/Wr 680/08 z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu 24996
- 4172** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt II SA/Wr 681/08 z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu 25003

4165

**UCHWAŁA NR XXXIX/219/2009
RADY MIEJSKIEJ W POLANICY-ZDROJU**

z dnia 29 grudnia 2009 r.

w sprawie budżetu gminy na 2010 rok

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 4, pkt 9 lit d ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591, z późniejszymi zmianami), art. 211, art. 212, art. 214 pkt 1, art. 215, art. 217, art. 222, art. 235–237, art. 258 ust. 1, art. 264 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240) w związku z art. 121 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241) Rada Miejska w Polanicy-Zdroju uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Ustala się dochody budżetu gminy na rok 2010, zgodnie z załącznikiem nr 1, 1A, do uchwały, ogółem na kwotę 32 089 107 zł.

2. Dochody budżetu gminy obejmują:

- 1) dochody bieżące 15 757 508 zł;
- 2) dochody majątkowe 16 331 599 zł.

§ 2. 1. Ustala się wydatki budżetu gminy na rok 2010, zgodnie z załącznikiem nr 2, 2A, 2B do uchwały, ogółem na kwotę 35 532 859 zł.

2. Wydatki budżetu gminy obejmują:

- 1) wydatki bieżące 16 507 848 zł,
w tym dotacje 1 922 854 zł;
- 2) wydatki majątkowe 19 025 011 zł.

§ 3. Ustala się:

1. Dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych gminie ustawami w kwocie **1 346 924 zł**, zgodnie z załącznikiem nr 7, 7A do uchwały.

2. Dochody i wydatki związane z realizacją zadań wykonywanych na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego w kwocie **15.000 zł**, zgodnie z załącznikiem nr 8.

§ 4. Określa się dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w wysokości 240.000 zł oraz wydatki budżetu na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych w wysokości 200.000 zł oraz w programie przeciwdziałania narkomanii w wysokości 40.000 zł.

§ 5. Ustala się:

1. Deficyt budżetu gminy w wysokości **3433 752 zł**, sfinansowany przychodami pochodzącymi z zaciągniętych kredytów w kwocie **3.370.000 zł**, zaciągniętej pożyczki w kwocie **550.000 zł**, spłaty udzielonej pożyczki w kwocie **24 117 zł**.

2. Przychody budżetu w wysokości **3 944 117 zł**, rozchody w wysokości **500 365 zł**, zgodnie z załącznikiem nr 3.

3. Załącza się prognozę łącznej kwoty długu i spłat gminy na koniec 2010 roku i lata następne, zgodnie z załącznikiem nr 4.

§ 6. 1. Ustala się przychody i wydatki Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, zgodnie z załącznikiem nr 5 do uchwały, w następujących kwotach:

- 1) przychody 80 000 zł;
- 2) wydatki 80 000 zł.

§ 7. 1. Określa się wykaz zadań inwestycyjnych planowanych do realizacji na 2010 rok, zgodnie z załącznikiem 6 do uchwały.

2. Ustala się limit na wieloletnie programy inwestycyjne przewidziane do realizacji w latach 2010–2012, zgodnie z załącznikiem nr 6A do uchwały.

3. Ustala się wydatki na programy i projekty realizowane ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, zgodnie z załącznikiem 6B do uchwały.

§ 8. Tworzy się rezerwy w wysokości 150.000 zł, z tego:

- 1) rezerwę ogólną w wysokości 140.000 zł;
- 2) rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego 10.000 zł.

§ 9. Upoważnia się Burmistrza Miasta do:

1. Dokonywania zmian budżetu w granicach działu wydatków polegających na przesunięciach w planie wydatków bieżących w zakresie środków na wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz wydatków majątkowych, za wyjątkiem zmian w planie wydatków ujętych w załącznikach 6A i 6B.

2. Przekazania kierownikom jednostek budżetowych uprawnień do:

- a) dokonywania zmian w planie wydatków jednostki granicach działu, za wyjątkiem środków na wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz wydatków majątkowych,
- b) zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, do łącznej kwoty 500.000 zł.

3. Lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach bankowych w innych bankach niż bank prowadzący obsługę budżetu gminy.

4. Zaciągania zobowiązań:

- a) z tytułu kredytów, pożyczek oraz papierów wartościowych do kwoty **1.500.000,00 zł** na pokrycie występującego ciągu roku przejściowego deficytu budżetu. Źródłem spłaty kredytu będą dochody własne określone w niniejszej uchwale. Zabezpieczenie kredytu stanowić będzie weksel własny in blanko na warunkach określonych w deklaracji wekslowej,
- b) z tytułu długoterminowych kredytów i pożyczek do, kwoty 3.920.000 zł,

- c) na finansowanie wydatków ujętych w limitach na wieloletnie programy inwestycyjne zgodnie z załącznikiem 6A oraz na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, niepodlegających zwrotowi, zgodnie z załącznikiem 6B,
- d) z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania gminy i termin zapłaty upływa w 2011 roku, do łącznej kwoty 5.000.000 zł.

§ 10. Ustala się roczne limity dla:

1. zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na sfinansowanie występującego w ciągu roku deficytu budżetowego do kwoty 1.500.000 zł,

2. zobowiązań z tytułu zaciągniętych w 2010 roku pożyczek i kredytów do kwoty 3.920.000 zł.

§ 11. 1. Uzyskane przez samorządowe jednostki budżetowe zwroty wydatków dokonanych

w tym samym roku budżetowym zmniejszają wykonanie wydatków w tym samym roku budżetowym.

2. Uzyskane przez samorządowe jednostki budżetowe zwroty wydatków dokonanych w poprzednich latach budżetowych podlegają odprowadzeniu na rachunek budżetu gminy Polanica-Zdrój.

§ 12. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta.

§ 13. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2010 roku i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Przewodnicząca Rady Miejskiej:
Magdalena Ptaszek

Załącznik nr 1 do Uchwały nr XXXIX/219/2009
Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju z dnia 29 grudnia 2009 roku
w sprawie budżetu gminy na 2010 rok

**Dochody budżetu gminy Polanica-Zdrój na 2010 rok
wg źródeł:**

Lp.	Wyszczególnienie	§	Plan 2010
1	2	3	6
I.	DOCHODY BIEŻĄCE		15 757 508
1.	<i>Dochody z podatków i opłat</i>		4 980 390
a)	podatek od nieruchomości	0310	3 770 000
b)	podatek rolny	0320	11 090
c)	podatek leśny	0330	10 450
d)	podatek od środków transportowych	0340	45 300
e)	podatek od działalności gospodarczej osób fizycznych, opłacanych w formie karty podatkowej	0350	52 000
f)	podatek od spadków i darowizn	0360	57 000
g)	opłata od posiadania psów	0370	300
h)	wpływy z opłaty skarbowej	0410	35 000
i)	wpływy z opłaty targowej	0430	12 000
j)	wpływy z opłaty uzdrowiskowej, pobieranej w gminach posiadających status gminy uzdrowiskowej	0390	570 000
k)	wpływy z opłaty produktowej	0400	1 000
l)	wpływy z opłaty eksploatacyjnej	0460	30 000
m)	wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw	0490	28 000
n)	podatek od czynności cywilnoprawnych	0500	357 500
o)	wpływy z opłat za koncesje i licencje	0590	750
2.	<i>Udziały gmin w podatku stanowiącym dochody budżetu państwa</i>		3 165 008
a)	wpływy z podatków od osób fizycznych	0010	2 985 008
b)	wpływu z pod. dochodowy od osób prawnych	0020	180 000
3.	<i>Dochody z majątku gminy</i>		1 169 400
a)	wpływy z opłat za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste nieruchomości	0470	120 000
b)	dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze	0750	1 049 400
4.	<i>Pozostałe wpływy</i>		444 620
a)	grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od ludności	0570	30 000
b)	wpływy z różnych opłat	0690	26 600
c)	wpływy z usług	0830	232 520
d)	odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	0910	62 500
e)	pozostałe odsetki	0920	42 200
f)	wpływy z różnych dochodów	0970	50 800
5.	<i>Wpływy z opłat za zezwolenie na sprzedaż alkoholu</i>	0480	240 000
6.	<i>Dochody jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami</i>	2360	6 720
7.	<i>Rekompensaty utraconych dochodów w podatkach i opłatach lokalnych</i>	2680	402 000
8.	<i>Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego</i>	2920	2 982 241
9.	<i>Część równoważąca subwencji ogólnej dla gmin</i>	2920	126 105
10.	<i>Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin) ustawami</i>	2010	1 346 924
11.	<i>Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin</i>	2030	875 900
12.	<i>Dotacje celowe otrzymane z gminy na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami sektora finansów publicznych</i>	2310	15 000
13.	<i>Odsetki od pożyczek udzielonych przez jednostkę sektora finansów publicznych</i>	8120	3 200

Lp.	Wyszczególnienie	§	Plan 2010
1	2	3	6
II.	DOCHODY MAJĄTKOWE		16 331 599
1.	Wpływy z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	0770	1 792 376
2.	Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	0870	46 000
4.	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminom ustawami	6330	187 400
5.	Dotacje otrzymane z funduszy celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jst	6269	2 056 104
6.	Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin (związków gmin), powiatów (związków powiatów), samorządów województw pozyskane z innych źródeł	6298	12 249 719
OGÓŁEM DOCHODY, w tym:			32 089 107

1. Dochody własne	12 249 714
2. Dotacje	16 731 047
dotacje na realizację zadań finansowanych ze środków UE	14 305 823
3. Subwencje	3 108 346

Załącznik Nr 1A do Uchwały nr XXXIX/219/2009
Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju
z dnia 29 grudnia 2009 roku
w sprawie budżetu gminy na 2010 r.

Planu dochodów budżetu gminy Polanica-Zdrój na 2010 rok
w układzie pełnej klasyfikacji budżetowej

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Plan 2010 r.		
				Ogółem	w tym:	
1	2	3	4	7	Bieżące	Majątkowe
8	9	10	11	12	13	14
020			LEŚNICTWO	46 400	400	46 000
	02001		Gospodarka leśna	46 400	400	46 000
		0750	Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze	400	400	
		0870	Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	46 000		46 000
600			TRANSPORT I ŁĄCZNOŚĆ	191 400	4 000	187 400
	60016		Drogi publiczne gminne	191 400	4 000	187 400
		0690	Wpływy z różnych opłat	4 000	4 000	0
		6330	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gmin)	187 400		187 400
700			GOSPODARKA MIESZKANIOWA	2 996 976	1 204 600	1 792 376
	70005		Gospodarka gruntami i nieruchomościami	2 996 976	1 204 600	1 792 376
		0470	Wpływy z opłat za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste nieruchomości	120 000	120 000	
		0690	Wpływy z różnych opłat	1 600	1 600	
		0750	Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze	1 000 000	1 000 000	
		0770	Wpływy z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	1 792 376		1 792 376
		0910	Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	23 000	23 000	
		0920	Pozostałe odsetki	20 000	20 000	
		0970	Wpływy z różnych dochodów	40 000	40 000	
710			DZIAŁALNOŚĆ USŁUGOWA	46 000	46 000	0
	71035		Cmentarze	46 000	46 000	0
		0830	Wpływy z usług	46 000	46 000	
750			ADMINISTRACJA PUBLICZNA	87 172	87 172	0
	75011		Urzędy wojewódzkie	69 172	69 172	0
		2010	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami	69 122	69 122	
		2360	Dochody jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami	50	50	

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Ogółem	Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
	75023		Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	18 000	18 000	0
		0920	Pozostałe odsetki	18 000	18 000	
751			URZĘDY NACZELNYCH ORGANÓW WŁADZY PAŃSTWOWEJ, KONTROLI I OCHRONY PRAWA ORAZ SĄDOWNICTWA	1 202	1 202	0
	75101		Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa	1 202	1 202	0
		2010	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami	1 202	1 202	
754			BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE I OCHRONA PRZECIWPOŻAROWA	712 700	31 000	681 700
	75414		Obrona cywilna	1 000	1 000	0
		2010	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami	1 000	1 000	
	75412		Ochotnicze straże pożarne	681 700	0	681 700
		6298	Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin (związków gmin), powiatów (związków powiatów), samorządów województw pozyskane z innych źródeł	681 700		681 700
	75416		Straż Miejska	30 000	30 000	0
		0570	Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od ludności	30 000	30 000	
756			DOCHODY OD OSÓB PRAWNYCH, OD OSÓB FIZYCZNYCH I OD INNYCH JEDNOSTEK NIE POSIADAJĄCYCH OSOBOWOŚCI PRAWNEJ ORAZ WYDATKI ZWIĄZANE Z ICH POBOREM	8 846 898	8 846 898	0
	75601		Wpływy z podatków dochodowego od osób fizycznych	53 500	53 500	0
		0350	Podatek od działalności gospodarczej osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej	52 000	52 000	
		0910	Odsetki od nieterminowych wypłat z tytułu podatków i opłat	1 500	1 500	
	75615		Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych oraz podatków i opłat lokalnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	2 967 390	2 967 390	0
		0310	Podatek od nieruchomości	2 510 000	2 510 000	
		0320	Podatek rolny	990	990	
		0330	Podatek leśny	9 600	9 600	
		0340	Podatek od środków transportowych	15 300	15 300	
		0500	Podatek od czynności cywilnoprawnych	7 500	7 500	
		0910	Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	22 000	22 000	
		2680	Rekompensaty utraconych dochodów w podatkach i opłatach lokalnych	402 000	402 000	
	75616		Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od spadku i darowizn, podatku od czynności cywilnoprawnych oraz podatków i opłat lokalnych od osób fizycznych	2 306 250	2 306 250	0
		0310	Podatek od nieruchomości	1 260 000	1 260 000	
		0320	Podatek rolny	10 100	10 100	
		0330	Podatek leśny	850	850	
		0340	Podatek od środków transportowych	30 000	30 000	
		0360	Podatek od spadków i darowizn	57 000	57 000	
		0370	Podatek od posiadania psów	300	300	

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Ogółem	Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
		0390	Wpływy z opłaty uzdrowiskowej, pobierane w gminach posiadających status gminy uzdrowiskowej	570 000	570 000	
		0430	Wpływy z opłaty targowej	12 000	12 000	
		0500	Podatek od czynności cywilnoprawnych	350 000	350 000	
		0910	Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	16 000	16 000	
	75618		Wpływy z innych opłat stanowiących dochody jednostek samorządu terytorialnego na podstawie ustaw	354 750	354 750	0
		0410	Wpływy z opłaty skarbowej	35 000	35 000	
		0460	Wpływy z opłaty eksploatacyjnej	30 000	30 000	
		0480	Wpływy z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu	240 000	240 000	
		0490	Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw	28 000	28 000	
		0590	Wpływy z opłat za koncesje i licencje	750	750	
		0690	Wpływy z różnych opłat	21 000	21 000	
	75621		Udziały gmin w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa	3 165 008	3 165 008	0
		0010	Podatek dochodowy od osób fizycznych	2 985 008	2 985 008	
		0020	Podatek dochodowy od osób prawnych	180 000	180 000	
758			RÓŻNE ROZLICZENIA	3 664 546	3 664 546	0
	75801		Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego	2 982 241	2 982 241	0
		2920	Subwencje ogólne z budżetu państwa	2 982 241	2 982 241	
	75814		Różne rozliczenia finansowe	556 200	556 200	0
		2030	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin)	553 000	553 000	
		8120	Odsetki od pożyczek udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego	3 200	3 200	
	75831		Część równoważąca subwencji ogólnej dla gmin	126 105	126 105	0
		2920	Subwencje ogólne z budżetu państwa	126 105	126 105	
801			OŚWIATA I WYCHOWANIE	186 720	186 720	0
	80101		Szkoły podstawowe	3 000	3 000	0
		0920	Pozostałe odsetki	3 000	3 000	
	80103		Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych	38 020	38 020	0
		0830	Wpływy z usług	23 020	23 020	
		2310	Dotacje celowe otrzymane z gminy na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami sektora finansów publicznych	15 000	15 000	
	80104		Przedszkola	145 200	145 200	0
		0830	Wpływy z usług	145 000	145 000	
		0920	Pozostałe odsetki	200	200	
	80110		Gimnazja	500	500	0
		0920	Pozostałe odsetki	500	500	

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Ogółem	Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
852			POMOC SPOŁECZNA	1 625 670	1 625 670	0
	85202		Domy pomocy społecznej	9 000	9 000	0
		0970	Wpływy z różnych dochodów	9 000	9 000	
	85212		Świadczenia rodzinne, zaliczka alimentacyjna oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego	1 277 670	1 277 670	0
		2010	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami	1 271 000	1 271 000	
		2360	Dochody jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami	6 670	6 670	
	85213		Składki na ubezpieczenia zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej, niektóre świadczenia rodzinne oraz za osoby uczestniczące w zajęciach w centrum integracji	13 600	13 600	0
		2010	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami	4 600	4 600	
		2030	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin)	9 000	9 000	
	85214		Zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe	99 000	99 000	0
		2030	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin)	99 000	99 000	
	85216		Zasiłki stałe	94 000	94 000	0
		2030	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin)	94 000	94 000	
	85219		Ośrodki pomocy społecznej	121 400	121 400	0
		0920	Pozostałe odsetki	500	500	
		2030	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin)	120 900	120 900	
	85228		Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze	11 000	11 000	0
		0830	Wpływy z usług	11 000	11 000	
900			GOSPODARKA KOMUNALNA I OCHRONA ŚRODOWISKA	9 839 675	57 500	9 782 175
	90001		Gospodarka ściekowa i ochrona wód	56 500	56 500	0
		0750	Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze	49 000	49 000	
		0830	Wpływy z usług	7 500	7 500	
	90020		Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat produktowych	1 000	1 000	0
		0400	Wpływy z opłaty produktowej	1 000	1 000	
	90095		Pozostała działalność	9 782 175	0	9 782 175
		6269	Dotacje otrzymane z funduszy celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jst	1 556 104		1 556 104
		6298	Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin (związków gmin), powiatów (związków powiatów), samorządów województw pozyskane z innych źródeł	8 226 071		8 226 071
dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Ogółem	Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
921			KULTURA I OCHRONA DZIEDZICTWA NARODOWEGO	3 843 748	1 800	3 841 948
	92195		Pozostała działalność	3 843 748	1 800	3 841 948
		0970	Wpływy z różnych dochodów	1 800	1 800	
		6269	Dotacje otrzymane z funduszy celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jst	500 000		500 000
		6298	Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin (związków gmin), powiatów (związków powiatów), samorządów województw pozyskane z innych źródeł	3 341 948		3 341 948
	OGÓŁEM			32 089 107	15 757 508	16 331 599

[illegible]

Załącznik Nr 2 do Uchwały
Nr XXIII/219/2009
Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju
z dnia 29 grudnia 2009 roku.

Płan wydatków budżetu gminy Polanica-Zdrój na rok 2010
w układzie dział / rozdział

[illegible]

Załącznik Nr 2A do Uchwały
Nr XXXIX/219/2009
Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju
z dnia 29 grudnia 2009 roku
w sprawie budżetu gminy na 2010 rok

Plan wydatków budżetu gminy Polanica-Zdrój na rok 2010
w układzie pełnej klasyfikacji budżetowej

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Plan 2010 r.		
				Ogółem	w tym:	
					Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
010			ROLNICTWO I ŁOWIECTWO	250	250	0
	01030		Izby Rolnicze	250	250	0
		2850	Wpłaty gmin na rzecz izb rolniczych w wysokości 2% uzyskanych wpływów z podatku rolnego	250	250	
020			LEŚNICTWO	40 000	40 000	0
	02001		Gospodarka leśna	40 000	40 000	0
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	14 000	14 000	
		4300	Zakup usług pozostałych	26 000	26 000	
600			TRANSPORT I ŁĄCZNOŚĆ	769 800	360 000	409 800
	60016		Drogi publiczne gminne	714 800	305 000	409 800
		4300	Zakup usług pozostałych	305 000	305 000	
		6050	Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	409 800		409 800
	60095		Pozostała działalność	55 000	55 000	0
		4270	Zakup usług remontowych	55 000	55 000	
630			TURYSTYKA	11 500	4 000	7 500
	63003		Zadania w zakresie upowszechniania turystyki	11 500	4 000	7 500
		4430	Różne opłaty i składki	4 000	4 000	
		6050	Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	7 500		7 500
700			GOSPODARKA MIESZKANIOWA	885 550	870 550	15 000
	70005		Gospodarka gruntami i nieruchomościami	885 550	870 550	15 000
		4260	Zakup energii	82 300	82 300	
		4270	Zakup usług remontowych	113 100	113 100	
		4300	Zakup usług pozostałych	261 700	261 700	
		4400	Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	241 800	241 800	
		4430	Różne opłaty i składki	10 200	10 200	
		4480	Podatek od nieruchomości	22 600	22 600	
		4510	Opłaty na rzecz budżetu państwa	4 800	4 800	
		4530	Podatek od towarów i usług VAT	114 050	114 050	
		4610	Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	20 000	20 000	

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Plan 2010 r.		
				Ogółem	w tym:	
					Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
		6050	Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	15 000		15 000
710			DZIAŁALNOŚĆ USŁUGOWA	99 000	99 000	0
	71014		Opracowani geodezyjne i kartograficzne	25 000	25 000	0
		4300	Zakup usług pozostałych	25 000	25 000	
	71035		Cmentarze	74 000	74 000	0
		4270	Zakup usług remontowych	48 000	48 000	
		4300	Zakup usług pozostałych	26 000	26 000	
750			ADMINISTRACJA PUBLICZNA	3 255 036	3 215 036	40 000
	75011		Urzędy wojewódzkie	188 716	188 716	0
		4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	145 220	145 220	
		4040	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	10 616	10 616	
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	21 770	21 770	
		4120	Składki na Fundusz Pracy	3 710	3 710	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	5 000	5 000	
		4300	Zakup usług pozostałych	300	300	
		4410	Podróże służbowe krajowe	300	300	
		4700	Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	600	600	
		4750	Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji	1 200	1 200	
	75022		Rady gmin (miast i miast na prawach powiatu)	155 106	155 106	0
		3030	Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	139 806	139 806	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	6 000	6 000	
		4300	Zakup usług pozostałych	7 500	7 500	
		4360	Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii komórkowej	1 800	1 800	
	75023		Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	2 480 394	2 440 394	40 000
		3020	Wydatki osobowe nie zaliczone do wynagrodzeń	3 500	3 500	
		4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	1 401 300	1 401 300	
		4040	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	122 200	122 200	
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	211 180	211 180	
		4120	Składki na Fundusz Pracy	34 874	34 874	
		4140	Wpłaty na PFRON	37 240	37 240	
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	25 000	25 000	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	65 300	65 300	
		4260	Zakup energii	69 300	69 300	
		4280	Zakup usług zdrowotnych	1 000	1 000	
		4300	Zakup usług pozostałych	250 000	250 000	
		4350	Zakup usług dostępu do sieci Internet	8 500	8 500	

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Plan 2010 r.		
				Ogółem	w tym:	
					Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
		4360	Oplaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii komórkowej	24 000	24 000	
		4370	Oplaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej	35 000	35 000	
		4410	Podróże służbowe krajowe	27 000	27 000	
		4420	Podróże służbowe zagraniczne	3 000	3 000	
		4430	Różne opłaty i składki	30 000	30 000	
		4440	Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	35 000	35 000	
		4700	Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	12 000	12 000	
		4740	Zakup materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i urządzeń kserograficznych	20 000	20 000	
		4750	Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji	25 000	25 000	
		6060	Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	40 000		40 000
	75075		Promocja jednostek samorządu terytorialnego	411 320	411 320	0
		2318	Dotacje celowe przekazane gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego	84 175	84 175	
		2319	Dotacje celowe przekazane gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego	36 075	36 075	
		3040	Nagrody o charakterze szczególnym niezliczone do wynagrodzeń	2 000	2 000	
		4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	61 000	61 000	
		4040	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	5 610	5 610	
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	9 300	9 300	
		4120	Składki na Fundusz Pracy	1 550	1 550	
		4140	Wpłaty na PFRON	6 570	6 570	
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	5 000	5 000	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	61 340	61 340	
		4260	Zakup energii	300	300	
		4300	Zakup usług pozostałych	135 000	135 000	
		4410	Podróże służbowe krajowe	600	600	
		4420	Podróże służbowe zagraniczne	300	300	
		4430	Różne opłaty i składki	300	300	
		4440	Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	2 000	2 000	
		4740	Zakup materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i urządzeń kserograficznych	200	200	
	75095		Pozostała działalność	19 500	19 500	0
		4430	Różne opłaty i składki	19 500	19 500	
751			URZĘDY NACZELNYCH ORGANÓW WŁADZY PAŃSTWOWEJ, KONTROLI I OCHRONY PRAWA ORAZ SĄDOWNICTWA	1 202	1 202	0
	75101		Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa	1 202	1 202	0
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	182	182	

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Plan 2010 r.		
				Ogółem	w tym:	
					Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
		4120	Składki na Fundusz Pracy	29	29	
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	991	991	
754			BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE I OCHRONA PRZECIWPOŻAROWA	1 141 012	339 012	802 000
	75404		Komendy wojewódzkie policji	3 000	3 000	0
		3000	Wpłaty jednostek na fundusz celowy	3 000	3 000	
	75412		Ochotnicze straże pożarne	910 350	108 350	802 000
		3020	Wydatki osobowe nie zaliczone do wynagrodzeń	24 000	24 000	
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	12 000	12 000	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	13 000	13 000	
		4260	Zakup energii	6 000	6 000	
		4270	Zakup usług remontowych	28 000	28 000	
		4280	Zakup usług zdrowotnych	1 500	1 500	
		4300	Zakup usług pozostałych	18 500	18 500	
		4360	Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii komórkowej	650	650	
		4370	Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej	1 200	1 200	
		4410	Podróże służbowe krajowe	1 000	1 000	
		4430	Różne opłaty i składki	2 000	2 000	
		4750	Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji	500	500	
		6068	Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	681 700		681 700
		6069	Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	120 300		120 300
	75414		Obrona cywilna	6 300	6 300	0
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	6 300	6 300	
	75416		Straż Miejska	198 742	198 742	0
		3020	Wydatki osobowe nie zaliczone do wynagrodzeń	4 802	4 802	
		4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	124 100	124 100	
		4040	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	9 420	9 420	
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	20 300	20 300	
		4120	Składki na Fundusz Pracy	3 310	3 310	
		4140	Wpłaty na PFRON	3 270	3 270	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	14 010	14 010	
		4280	Zakup usług zdrowotnych	1 860	1 860	
		4300	Zakup usług pozostałych	4 000	4 000	
		4360	Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii komórkowej	2 400	2 400	
		4370	Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej	1 200	1 200	
		4410	Podróże służbowe krajowe	2 500	2 500	
		4430	Różne opłaty i składki	1 000	1 000	
		4440	Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	3 270	3 270	

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Plan 2010 r.		
				Ogółem	w tym:	
					Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
		4700	Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	3 300	3 300	
	75421		Zarządzanie kryzysowe	10 120	10 120	0
		2710	Dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących	1 245	1 245	
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	6 300	6 300	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	1 220	1 220	
		4300	Zakup usług pozostałych	555	555	
		4410	Podróże służbowe krajowe	800	800	
	75495		Pozostała działalność	12 500	12 500	0
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	3 500	3 500	
		4260	Zakup energii	1 500	1 500	
		4300	Zakup usług pozostałych	6 500	6 500	
		4430	Różne opłaty i składki	1 000	1 000	
756			DOCHODY OD OSÓB PRAWNYCH, OSÓB FIZYCZNYCH I OD INNYCH JEDNOSTEK NIE POSIADAJĄCYCH OSOBOWOŚCI PRAWNEJ ORAZ WYDATKI ZWIĄZANE Z ICH POBOREM	107 900	107 900	0
	75647		Pobór podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych	107 900	107 900	0
		4100	Wynagrodzenia agencyjno - prowizyjne	75 000	75 000	
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	2 100	2 100	
		4120	Składki na Fundusz Pracy	4 300	4 300	
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	4 000	4 000	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	1 500	1 500	
		4300	Zakup usług pozostałych	1 000	1 000	
		4610	Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	20 000	20 000	
757			OBSŁUGA DŁUGU PUBLICZNEGO	480 000	480 000	0
	75702		Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek jednostek samorządu terytorialnego	480 000	480 000	0
		8110	Odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek	480 000	480 000	
758			RÓŻNE ROZLICZENIA	150 000	150 000	0
	75818		Rezerwy ogólne i celowe	150 000	150 000	0
		4810	Rezerwy	150 000	150 000	

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Plan 2010 r.		
				Ogółem	w tym:	
					Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
801			OŚWIATA I WYCHOWANIE	5 147 348	5 147 348	0
	80101		Szkoły podstawowe	2 164 026	2 164 026	0
		2540	Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty	371 019	371 019	
		3020	Wydatki osobowe nie zaliczone do wynagrodzeń	3 706	3 706	
		4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	1 190 163	1 190 163	
		4040	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	93 795	93 795	
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	196 317	196 317	
		4120	Składki na Fundusz Pracy	31 457	31 457	
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	5 200	5 200	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	26 400	26 400	
		4240	Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	4 000	4 000	
		4260	Zakup energii	82 486	82 486	
		4270	Zakup usług remontowych	33 000	33 000	
		4280	Zakup usług zdrowotnych	1 600	1 600	
		4300	Zakup usług pozostałych	29 190	29 190	
		4350	Zakup usług dostępu do sieci Internet	2 066	2 066	
		4370	Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej	3 900	3 900	
		4410	Podróże służbowe krajowe	3 800	3 800	
		4430	Różne opłaty i składki	4 201	4 201	
		4440	Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	65 176	65 176	
		4530	Podatek od towarów i usług VAT	5 950	5 950	
		4700	Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	1 200	1 200	
		4740	Zakup materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i urządzeń kserograficznych	2 000	2 000	
		4750	Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji	7 400	7 400	
	80103		Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych	279 448	279 448	0
		3020	Wydatki osobowe nie zaliczone do wynagrodzeń	676	676	
		4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	193 655	193 655	
		4040	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	14 218	14 218	
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	31 784	31 784	
		4120	Składki na Fundusz Pracy	5 093	5 093	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	6 000	6 000	
		4240	Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	1 050	1 050	
		4260	Zakup energii	11 060	11 060	
		4280	Zakup usług zdrowotnych	250	250	
		4300	Zakup usług pozostałych	3 766	3 766	
		4370	Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej	300	300	
		4410	Podróże służbowe krajowe	520	520	
		4440	Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	11 076	11 076	

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Plan 2010 r.		
				Ogółem	w tym:	
					Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
	80104		Przedszkola	1 035 184	1 035 184	0
		2540	Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty	146 000	146 000	
		3020	Wydatki osobowe nie zaliczone do wynagrodzeń	2 500	2 500	
		4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	470 382	470 382	
		4040	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	36 515	36 515	
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	77 593	77 593	
		4120	Składki na Fundusz Pracy	12 590	12 590	
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	6 960	6 960	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	30 000	30 000	
		4220	Zakup środków żywności	77 620	77 620	
		4240	Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	4 000	4 000	
		4260	Zakup energii	50 000	50 000	
		4270	Zakup usług remontowych	50 000	50 000	
		4280	Zakup usług zdrowotnych	400	400	
		4300	Zakup usług pozostałych	18 000	18 000	
		4350	Zakup usług dostępu do sieci Internet	1 200	1 200	
		4370	Oplaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej	2 000	2 000	
		4410	Podróże krajowe służbowe	1 800	1 800	
		4430	Różne opłaty i składki	2 750	2 750	
		4440	Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	28 374	28 374	
		4480	Podatek od nieruchomości	12 500	12 500	
		4700	Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	500	500	
		4740	Zakup materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i urządzeń kserograficznych	500	500	
		4750	Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji	3 000	3 000	
	80110		Gimnazja	1 566 690	1 566 690	0
		2540	Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty	211 340	211 340	
		3020	Wydatki osobowe nie zaliczone do wynagrodzeń	3 793	3 793	
		4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	900 000	900 000	
		4040	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	66 565	66 565	
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	134 879	134 879	
		4120	Składki na Fundusz Pracy	21 320	21 320	
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	23 400	23 400	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	18 000	18 000	
		4240	Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	1 500	1 500	
		4260	Zakup energii	88 992	88 992	
		4270	Zakup usług remontowych	6 000	6 000	
		4280	Zakup usług zdrowotnych	1 000	1 000	
		4300	Zakup usług pozostałych	21 390	21 390	
		4350	Zakup usług dostępu do sieci Internet	700	700	

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Plan 2010 r.		
				Ogółem	w tym:	
					Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
		4370	Oplaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej	3 800	3 800	
		4410	Podróże służbowe krajowe	1 200	1 200	
		4430	Różne opłaty i składki	4 200	4 200	
		4440	Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	51 761	51 761	
		4700	Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	1 450	1 450	
		4740	Zakup materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i urządzeń kserograficznych	1 000	1 000	
		4750	Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji	4 400	4 400	
	80113		Dowożenie uczniów do szkół	15 000	15 000	0
		4300	Zakup usług pozostałych	15 000	15 000	
	80146		Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli	16 000	16 000	0
		4300	Zakup usług pozostałych	16 000	16 000	
	80195		Pozostała działalność	71 000	71 000	0
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	1 000	1 000	
		4300	Zakup usług pozostałych	18 000	18 000	
		4440	Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	52 000	52 000	
851			OCHRONA ZDROWIA	270 000	270 000	0
	85149		Programu profilaktyki zdrowotnej	30 000	30 000	0
		4280	Zakup usług zdrowotnych	30 000	30 000	
	85153		Zwalczanie narkomanii	40 000	40 000	0
		4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	6 600	6 600	
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	2 000	2 000	
		4120	Składki na Fundusz Pracy	300	300	
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	13 000	13 000	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	1 000	1 000	
		4220	Zakup środków żywności	4 000	4 000	
		4240	Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	500	500	
		4280	Zakup usług zdrowotnych	300	300	
		4300	Zakup usług pozostałych	8 000	8 000	
		4410	Podróże służbowe krajowe	500	500	
		4700	Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	3 800	3 800	
	85154		Przeciwdziałanie alkoholizmowi	200 000	200 000	0
		4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	14 400	14 400	
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	5 300	5 300	
		4120	Składki na fundusz pracy	500	500	
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	59 000	59 000	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	18 000	18 000	

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Plan 2010 r.		
				Ogółem	w tym:	
					Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
		4220	Zakup środków żywnościowych	10 000	10 000	
		4230	Zakup leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych	500	500	
		4240	Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	2 000	2 000	
		4280	Zakup usług zdrowotnych	3 000	3 000	
		4300	Zakup usług pozostałych	64 300	64 300	
		4410	Podróże służbowe krajowe	2 000	2 000	
		4700	Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	20 000	20 000	
		4740	Zakup materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i urządzeń kserograficznych	500	500	
		4750	Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji	500	500	
852			POMOC SPOŁECZNA	2 357 200	2 357 200	0
	85202		Domy pomocy społecznej	40 000	40 000	0
		4330	Zakup usług przez jednostki samorządu terytorialnego od innych jednostek samorządu terytorialnego	40 000	40 000	
	85212		Świadczenia rodzinne, zaliczka alimentacyjna oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego	1 271 000	1 271 000	0
		3110	Świadczenia społeczne	1 237 000	1 237 000	
		4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	21 000	21 000	
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	3 400	3 400	
		4120	Składki na Fundusz Pracy	600	600	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	2 000	2 000	
		4300	Zakup usług pozostałych	4 000	4 000	
		4370	Oplaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej	1 000	1 000	
		4740	Zakup materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i urządzeń kserograficznych	1 000	1 000	
		4750	Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji	1 000	1 000	
	85213		Składki na ubezpieczenia zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej, niektóre świadczenia rodzinne oraz za osoby uczestniczące w zajęciach w centrum integracji	13 600	13 600	0
		4130	Składki na ubezpieczenia zdrowotne	13 600	13 600	
	85214		Zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe	250 000	250 000	0
		3110	Świadczenia społeczne	250 000	250 000	
	85215		Dodatki mieszkaniowe	312 000	312 000	0
		3110	Świadczenia społeczne	312 000	312 000	

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Plan 2010 r.		
				Ogółem	w tym:	
					Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
	85216		Zasiłki stałe	94 000	94 000	0
		3110	Świadczenia społeczne	94 000	94 000	
	85219		Ośrodki pomocy społecznej	346 600	346 600	0
		3020	Wydatki osobowe nie zaliczone do wynagrodzeń	800	800	
		4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	235 000	235 000	
		4040	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	20 000	20 000	
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	40 000	40 000	
		4120	Składki na Fundusz Pracy	6 400	6 400	
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	16 000	16 000	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	4 000	4 000	
		4300	Zakup usług pozostałych	4 000	4 000	
		4370	Oplaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej	2 800	2 800	
		4410	Podróże służbowe krajowe	3 400	3 400	
		4430	Różne opłaty i składki	2 000	2 000	
		4440	Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	9 200	9 200	
		4750	Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji	3 000	3 000	
	85228		Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze	30 000	30 000	0
		4300	Zakup usług pozostałych	30 000	30 000	
854			EDUKACYJNA OPIEKA WYCHOWAWCZA	7 000	7 000	0
	85415		Pomoc materialna dla uczniów	7 000	7 000	0
		3240	Stypendia dla uczniów	0	0	
		3260	Inne formy pomocy dla uczniów	7 000	7 000	
900			GOSPODARKA KOMUNALNA I OCHRONA ŚRODOWISKA	14 315 712	1 781 000	12 534 712
	90001		Gospodarka ściekowa i ochrona wód	808 576	75 000	733 576
		4300	Zakup usług pozostałych	75 000	75 000	
		6050	Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	733 576		733 576
	90002		Gospodarka odpadami	55 000	55 000	0
		4300	Zakup usług pozostałych	55 000	55 000	
	90003		Oczyszczanie miast i wsi	635 000	635 000	0
		4300	Zakup usług pozostałych	635 000	635 000	
	90004		Utrzymanie zieleni w miastach i gminach	251 000	251 000	0
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	1 000	1 000	
		4300	Zakup usług pozostałych	250 000	250 000	

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Plan 2010 r.		
				Ogółem	w tym:	
					Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
	90015		Oświetlenie ulic placów i dróg	705 000	705 000	0
		4260	Zakup energii	550 000	550 000	
		4270	Zakup usług remontowych	80 000	80 000	
		4300	Zakup usług pozostałych	75 000	75 000	
	90020		Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat produktowych	1 000	1 000	0
		4300	Zakup usług pozostałych	1 000	1 000	
	90095		Pozostała działalność	11 860 136	59 000	11 801 136
		4300	Zakup usług pozostałych	59 000	59 000	
		6058	Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	8 226 071		8 226 071
		6059	Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	3 575 065		3 575 065
921			KULTURA I OCHRONA DZIEDZICTWA NARODOWEGO	6 319 649	1 123 650	5 195 999
	92105		Pozostałe zadania w zakresie kultury	119 000	119 000	0
		2820	Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom	13 000	13 000	
		3040	Nagrody o charakterze szczególnym niezliczone do wynagrodzeń	2 000	2 000	
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	8 400	8 400	
		4300	Zakup usług pozostałych	95 600	95 600	
	92109		Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby	630 000	630 000	0
		2480	Dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowej instytucji kultury	630 000	630 000	
	92116		Biblioteki	330 000	330 000	0
		2480	Dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowej instytucji kultury	330 000	330 000	
	92195		Pozostała działalność	5 240 649	44 650	5 195 999
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	16 000	16 000	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	5 000	5 000	
		4260	Zakup energii	4 650	4 650	
		4300	Zakup usług pozostałych	19 000	19 000	
		6058	Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	3 341 948		3 341 948
		6059	Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	1 854 051		1 854 051
926			KULTURA FIZYCZNA I SPORT	174 700	154 700	20 000
	92601		Obiekty sportowe	29 600	9 600	20 000
		3050	Zasądzone renty	9 600	9 600	
		6050	Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	20 000		20 000
	92605		Zadania w zakresie kultury fizycznej i sportu	141 500	141 500	0

dział	rozdz.	§	WYSZCZEGÓLNIENIE	Plan 2010 r.		
				Ogółem	w tym:	
					Bieżące	Majątkowe
1	2	3	4	7	8	9
		2820	Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom	100 000	100 000	
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	1 500	1 500	
		4300	Zakup usług pozostałych	40 000	40 000	
	92695		Pozostała działalność	3 600	3 600	0
		3250	Stypendia różne	3 600	3 600	
OGÓŁEM				35 532 859	16 507 848	19 025 011

Załącznik Nr 28 do Uchwały Nr XXXIX/219/2009
Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju z dnia 29 grudnia 2009 roku
w sprawie budżetu gminy na 2010 rok

Zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu gminy Polanica-Zdrój na 2010 rok

dział	rozdz.	§	wyszczególnienie	kwota dotacji	z tego dotacja				uwagi
					przedmiotowa	podmiotowa	celowa	w tym finansowane ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 uoip	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

I. Jednostki sektora finansów publicznych

1. SAMORZĄDOWE INSTYTUCJE KULTURY

921			Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	960 000,00		960 000,00			
	92109	2480	Domy kultury	630 000,00		630 000,00			Miejskie Centrum Kultury w Polanicy-Zdroju - środki na zadania w zakresie kultury i sztuki (w tym: zajęcia dla dzieci i młodzieży) - 330.000 zł oraz organizację imprez - 300.000 zł
	92116	2480	Biblioteki	330 000,00		330 000,00			Miejska Biblioteka Publiczna w Polanicy-Zdroju - (środki na biblioteki publiczne, w tym na zadania w zakresie potrzeb oświatowych, kulturalnych, informacyjnych - upowszechnianie wiedzy i kultury)
RAZEM				960 000,00		960 000,00			

2. POZOSTAŁE PODMIOTY

750			Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	120 250,00			120 250,00	84 175,00	
	75075	2318 2319	Promocja jednostek samorządu terytorialnego	120 250,00			120 250,00	84 175,00	Dotacja dla Miasta Jelenia Góra na realizację wspólnego projektu pn. "Uzdrowskiy Dolny Śląsk"
754			Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	1 245,00			1 245,00		
	75421	2710	Zarządzanie kryzysowe	1 245,00			1 245,00		Dotacja dla Starostwa Powiatowego na utrzymanie Lokalnego Systemu Ochrony Przeciwpowodziowej
RAZEM				121 495,00			121 495,00	84 175,00	

II. Jednostki spoza sektora finansów publicznych

1. POZOSTAŁE PODMIOTY

801			Oświata i wychowanie	728 359,00		728 359,00			
	80101	2540	Szkoły podstawowe	371 019,00		371 019,00			Szkoła niepubliczna EDUKATOR- środki na dofinansowanie działalności
	80104	2540	Przedszkola	146 000,00		146 000,00			środki dla przedszkola niepublicznego oraz punktów przedszkolnych
	80110	2540	Gimnazja	211 340,00		211 340,00			Szkoła niepubliczna EDUKATOR- środki na dofinansowanie działalności
921			Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	13 000,00			13 000,00		
	92105	2820	Zadania w zakresie kultury	13 000,00			13 000,00		środki na realizację zadań z zakresu kultury
926			Kultura fizyczna i sport	100 000,00			100 000,00		
	92605	2820	Zadania w zakresie kultury fizycznej	100 000,00			100 000,00		środki na zadania w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu
RAZEM				841 359,00		728 359,00	113 000,00		

RAZEM DOTACJE				1 922 854,00	0,00	1 688 359,00	234 495,00	84 175,00	
---------------	--	--	--	--------------	------	--------------	------------	-----------	--

Załącznik Nr 3 do Uchwały nr XXXIX/219/2009

Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju z dnia 29 grudnia 2009 roku
w sprawie budżetu gminy na 2010 rok

PRZYCHODY I ROZCHODY

budżetu gminy Polanica-Zdrój na rok 2010

Lp.	§	Wyszczególnienie	2 010
Przychody			
1.	951	Przychody ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych	24 117
2.	952	Przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym	3 920 000
		Razem przychody budżetu:	3 944 117

		Rozchody	
1.	982	Wykup innych papierów wartościowych	400 000
2.	992	Splata otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów	100 365
		Razem rozchody budżetu:	500 365

Załącznik nr 4 do Uchwały nr XXXIX/219/2009
Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju z dnia 29 grudnia 2009 roku
w sprawie budżetu gminy na 2010 rok

Prognoza długu i spłat gminy na koniec 2010 roku i lata następne

lp	Wyszczególnienie	2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
		ogółem	w tym: pomniejszone o podatki	ogółem	w tym: pomniejszone o podatki	ogółem	w tym: pomniejszone o podatki	ogółem	w tym: pomniejszone o podatki	ogółem	w tym: pomniejszone o podatki	ogółem	w tym: pomniejszone o podatki	ogółem	w tym: pomniejszone o podatki	ogółem	w tym: pomniejszone o podatki	ogółem	w tym: pomniejszone o podatki
I	Dochody ogółem	17 706 607	17 706 607	15 928 732	15 928 732	32 089 107	32 089 107	26 859 068	26 859 068	19 017 670	19 017 670	19 531 864	19 531 864	20 117 819	20 117 819	20 721 354	20 721 354	21 342 895	21 342 895
A	Dochody budżetu	10 330 109	10 330 109	15 233 532	15 233 532	15 787 508	15 787 508	10 230 748	10 230 748	10 717 670	10 717 670	17 219 201	17 219 201	17 735 777	17 735 777	18 287 850	18 287 850	18 815 885	18 815 885
B	Dochody majątkowe	1 370 498	1 370 498	695 200	695 200	10 331 599	10 331 599	10 628 320	10 628 320	2 300 000	2 300 000	2 312 663	2 312 663	2 382 043	2 382 043	2 453 504	2 453 504	2 527 109	2 527 109
B	WYDATKI OGÓŁEM	18 714 874	18 714 874	16 290 269	16 290 269	35 532 859	35 532 859	29 120 598	29 120 598	20 120 459	20 120 459	20 753 880	20 753 880	21 345 114	21 345 114	19 358 129	19 358 129	20 878 795	20 878 795
A	Wydatki budżetu	15 137 774	15 137 774	15 823 444	15 823 444	16 507 848	16 507 848	16 380 508	16 380 508	16 620 459	16 620 459	17 253 880	17 253 880	17 345 114	17 345 114	16 358 129	16 358 129	16 878 795	16 878 795
B	Wydatki inwestycyjne	3 577 100	3 577 100	468 756	468 756	19 025 011	19 025 011	12 740 090	12 740 090	3 500 000	3 500 000	3 500 000	3 500 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000
II	WIDOKOWY DEFICYT (wzrost finansowy p - II)	- 1 008 267	- 1 008 267	- 361 468	- 361 468	- 3 443 752	- 3 443 752	- 2 261 440	- 2 261 440	- 1 102 789	- 1 102 789	- 1 222 016	- 1 222 016	- 1 227 295	- 1 227 295	- 1 363 225	- 1 363 225	- 464 200	- 464 200
IV	FINANSOWANIE (p-IV-III)	1 423 368	1 423 368	- 386 617	- 386 617	3 443 752	3 443 752	2 261 440	2 261 440	- 627 660	- 1 102 789	- 637 589	- 1 222 016	- 757 816	- 1 227 295	- 763 095	- 1 363 225	- 899 025	- 464 200
A	PRZYCHODY OGÓŁEM z tego z budżetu	2 337 580	2 337 580	279 500	279 500	3 944 117	3 944 117	3 160 156	3 160 156	20 227	20 227	-	-	-	-	-	-	-	-
1	Przychody publicyżny	6 000	6 000	6 000	6 000	24 117	24 117	30 156	30 156	20 227	20 227	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Zacisgnięcia kredytowe	-	-	-	-	3 370 000	3 370 000	2 130 000	2 130 000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	Zacisgnięcia pożyczek	131 700	131 700	273 500	273 500	550 000	550 000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	Przychody z tytułu emisji dłużnych papierów wartościowych	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5	inne przychody	2 199 880	2 199 880	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
B	WYDATKI OGÓŁEM z tego z budżetu	914 212	914 212	666 117	666 117	900 365	900 365	898 716	898 716	1 123 016	1 123 016	1 057 816	1 057 816	1 227 295	1 227 295	763 095	1 363 225	899 025	464 200
1	Wydatki	636 300	636 300	286 301	286 301	20 549	20 549	240 800	240 800	465 200	465 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200
11	spłaty rat kredytów i pożyczek	636 300	636 300	286 301	286 301	20 549	20 549	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12	spłaty rat kredytów planowanych do zacisgnięcia	-	-	-	-	240 800	240 800	465 200	465 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200
2	pożyczki	277 912	277 912	179 816	179 816	79 816	79 816	157 816	157 816	157 816	157 816	157 816	157 816	157 816	157 816	163 095	163 095	199 025	199 025
21	spłaty zacisgniętych pożyczek	277 912	277 912	179 816	179 816	79 816	79 816	157 816	157 816	157 816	157 816	157 816	157 816	157 816	157 816	163 095	163 095	199 025	199 025
22	spłaty rat pożyczek planowanych do zacisgnięcia	-	-	-	-	99 000	99 000	99 000	99 000	99 000	99 000	99 000	99 000	99 000	99 000	159 000	159 000	199 000	199 000
3	wykup obligacji	-	-	200 000	200 000	400 000	400 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	700 000	700 000	700 000	700 000
4	Uspokojenie pożyczek i kredytów, pożyczek, obligacji, udzielone pożyczek i pożyczek z odsetkami	1 197 034	1 197 034	906 117	906 117	980 365	980 365	1 378 716	1 378 716	1 123 016	1 123 016	1 057 816	1 057 816	1 227 295	1 227 295	1 053 095	1 593 225	1 129 025	664 200
V	Uspokojenie pożyczek i kredytów z tytułu emisji dłużnych papierów wartościowych	1 197 034	1 197 034	906 117	906 117	980 365	980 365	1 378 716	1 378 716	1 123 016	1 123 016	1 057 816	1 057 816	1 227 295	1 227 295	1 053 095	1 593 225	1 129 025	664 200
A	Uspokojenie pożyczek i kredytów z tytułu emisji dłużnych papierów wartościowych	1 197 034	1 197 034	906 117	906 117	980 365	980 365	1 378 716	1 378 716	1 123 016	1 123 016	1 057 816	1 057 816	1 227 295	1 227 295	1 053 095	1 593 225	1 129 025	664 200
B	Uspokojenie pożyczek i kredytów z tytułu emisji dłużnych papierów wartościowych	914 212	914 212	666 117	666 117	500 365	500 365	898 716	898 716	1 123 016	1 123 016	1 057 816	1 057 816	1 227 295	1 227 295	763 095	1 363 225	899 025	464 200
1	spłaty rat pożyczek, kredytów i wykup obligacji	282 822	282 822	240 000	240 000	480 000	480 000	480 000	480 000	400 000	400 000	350 000	350 000	290 000	290 000	230 000	230 000	200 000	200 000
2	Ostatki	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	Wartość uzyskanych pożyczek	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
VI	ŁĄCZNA KWOTA DŁUGU NA KONIEC ROKU	4 078 550	4 078 550	3 685 933	3 685 933	7 105 568	7 105 568	3 336 852	3 336 852	3 077 752	3 077 752	2 213 836	2 213 836	2 419 936	2 419 936	1 662 120	1 662 120	1 937 100	1 937 100
1	Wyemitowane dłużne papierowe wartościowe	3 500 000	3 500 000	3 300 000	3 300 000	2 900 000	2 900 000	2 400 000	2 400 000	1 600 000	1 600 000	1 300 000	1 300 000	700 000	700 000	-	-	-	-
2	Zacisgnięcia kredytowe	306 850	306 850	20 549	20 549	3 370 000	3 370 000	6 250 100	6 250 100	5 760 900	5 760 900	5 329 700	5 329 700	4 895 500	4 895 500	4 401 300	4 401 300	3 937 100	3 937 100
3	Zacisgnięcia pożyczek	271 700	271 700	365 384	365 384	835 568	835 568	677 752	677 752	519 936	519 936	362 120	362 120	199 025	199 025	-	-	-	-
4	Przebiegły depozyty	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5	Zobowiązań wymagalnych	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
VII	Udział % spłat rat pożyczek, kredytów i wykup obligacji do dochodów ogółem (V-VI)	6,70%	6,70%	5,00%	5,00%	3,00%	3,00%	5,13%	5,13%	8,01%	8,01%	8,00%	8,00%	7,54%	7,54%	7,89%	7,89%	3,11%	3,11%
VIII	Udział % spłat rat pożyczek, kredytów i wykup obligacji do dochodów ogółem, max 10 % (V-VI)	6,70%	6,70%	5,00%	5,00%	3,00%	3,00%	5,13%	5,13%	8,01%	8,01%	8,00%	8,00%	7,54%	7,54%	7,89%	7,89%	3,11%	3,11%
IX	Udział % spłat rat pożyczek, kredytów i wykup obligacji do dochodów ogółem, max 10 % (V-VI)	23,03%	23,03%	23,14%	23,14%	22,14%	22,14%	34,70%	34,70%	43,10%	43,10%	35,80%	35,80%	28,65%	28,65%	21,24%	21,24%	18,45%	18,45%
X	Udział % spłat rat pożyczek, kredytów i wykup obligacji do dochodów ogółem, max 10 % (V-VI)	23,03%	23,03%	23,14%	23,14%	22,14%	22,14%	34,70%	34,70%	43,10%	43,10%	35,80%	35,80%	28,65%	28,65%	21,24%	21,24%	18,45%	18,45%
XI	Udział dochodów wliczonych do dochodów ogółem (A-VI)	92,20%	92,20%	95,64%	95,64%	45,11%	45,11%	60,43%	60,43%	87,91%	87,91%	88,16%	88,16%	88,16%	88,16%	88,16%	88,16%	88,16%	88,16%
XII	Udział wydatków inwestycyjnych do wydatków ogółem (B-VI)	10,11%	10,11%	2,67%	2,67%	53,54%	53,54%	43,82%	43,82%	17,45%	17,45%	16,88%	16,88%	18,74%	18,74%	20,66%	20,66%	19,16%	19,16%

2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023		2024		2025	
łącznie	w tym: pomagalane o podlegające	łącznie	w tym: pomagalane o podlegające	łącznie	w tym: pomagalane o podlegające	łącznie	w tym: pomagalane o podlegające	łącznie	w tym: pomagalane o podlegające	łącznie	w tym: pomagalane o podlegające	łącznie	w tym: pomagalane o podlegające	łącznie	w tym: pomagalane o podlegające	łącznie	w tym: pomagalane o podlegające
21 983 285	21 983 285	22 642 783	22 642 783	23 322 067	23 322 067	24 021 729	24 021 729	24 742 380	24 742 380	25 484 652	25 484 652	26 249 191	26 249 191	27 036 667	27 036 667	27 847 767	27 847 767
19 380 362	19 380 362	19 961 773	19 961 773	20 560 626	20 560 626	21 177 445	21 177 445	21 812 708	21 812 708	22 487 151	22 487 151	23 141 106	23 141 106	23 835 401	23 835 401	24 550 483	24 550 483
2 602 923	2 602 923	2 681 010	2 681 010	2 761 441	2 761 441	2 844 284	2 844 284	2 929 612	2 929 612	3 017 501	3 017 501	3 108 026	3 108 026	3 201 266	3 201 266	3 297 304	3 297 304
21 519 085	21 519 085	22 178 583	22 178 583	22 857 867	22 857 867	23 557 529	23 557 529	24 278 180	24 278 180	25 020 452	25 020 452	25 784 991	25 784 991	26 572 467	26 572 467	27 624 267	27 624 267
17 519 085	17 519 085	18 178 583	18 178 583	18 857 867	18 857 867	19 557 529	19 557 529	20 278 180	20 278 180	21 020 452	21 020 452	21 784 991	21 784 991	22 572 467	22 572 467	23 624 267	23 624 267
4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000
464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	464 200	223 500	223 500
464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	223 500	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	223 500	-
464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	223 500	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	223 500	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
644 200	180 000	624 200	160 000	604 200	140 000	584 200	120 000	559 200	95 000	527 200	63 000	499 200	35 000	475 350	11 150	229 000	5 500
644 200	180 000	624 200	160 000	604 200	140 000	584 200	120 000	559 200	95 000	527 200	63 000	499 200	35 000	475 350	11 150	229 000	5 500
464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	464 200	-	223 500	-
180 000	180 000	160 000	160 000	140 000	140 000	120 000	120 000	95 000	95 000	63 000	63 000	35 000	35 000	11 150	11 150	5 500	5 500
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3 472 900	-	3 008 700	-	2 544 500	-	2 080 300	-	1 616 100	-	1 151 900	-	687 700	-	223 500	-	-	-
3 472 900	-	3 008 700	-	2 544 500	-	2 080 300	-	1 616 100	-	1 151 900	-	687 700	-	223 500	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2,93%	-	2,76%	-	2,50%	-	2,43%	-	2,26%	-	2,07%	-	1,90%	-	1,78%	-	0,82%	-
0,82%	-	0,71%	-	0,60%	-	0,50%	-	0,38%	-	0,25%	-	0,13%	-	0,04%	-	0,02%	-
15,80%	-	13,25%	-	10,81%	-	8,66%	-	6,53%	-	4,52%	-	2,62%	-	0,83%	-	0,00%	-
0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-
88,10%	88,10%	88,10%	88,10%	88,10%	88,10%	88,10%	88,10%	88,10%	88,10%	88,10%	88,10%	88,10%	88,10%	88,10%	88,10%	88,10%	88,10%
18,56%	18,56%	18,04%	18,04%	17,50%	17,50%	16,96%	16,96%	16,48%	16,48%	15,96%	15,96%	15,51%	15,51%	15,05%	15,05%	14,48%	14,48%

Załącznik Nr 5 do Uchwały nr XXXIX/219/2009

Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju z dnia 29 grudnia 2009 roku

w sprawie budżetu gminy na 2010 rok

PLAN FINANSOWY

Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na rok 2010

Lp.	Wyszczególnienie	Plan 2010
1	Stan funduszu na początek roku	0
2	Przychody	80 000
	w tym:	
	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	80 000
3	Wydatki	80 000
	z tego:	
	§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia	15 000
	§ 4300 Zakup usług pozostałych	65 000
4	Stan funduszu na koniec roku	–

Załącznik Nr 6 do Uchwały Nr XXXIX/219/2009
Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju z dnia 29 grudnia 2009 roku
w sprawie budżetu gminy na 2010 rok

Wykaz zadań majątkowych planowanych do realizacji przez gminę Polanica-Zdrój w 2010 roku

Lp.	wyszczególnienie	dział	rozdział	§	Plan 2010 r.	finansowane z dochodów własnych	finansowane z kredytów, pożyczek, obligacji	finansowane ze środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 i 3 uoip	finansowane z dotacji	finansowane z pozostałych źródeł
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1.	Transport i łączność	600			409 800	222 400	0	0	187 400	0
	1. Przebudowa ul. Spacerowej w Polanicy-Zdroju		60016	6050	374 800	187 400			187 400	
	2. Budowa nawierzchni w ul. Wyspiańskiego		60016	6050	35 000	35 000				
2.	Turystyka	630			7 500	7 500	0	0	0	0
	1. Wieża widokowa wraz z małą architekturą na Wzgórzu Marii w Polanicy-Zdroju - dokumentacja		63003	6050	7 500	7 500				
3.	Gospodarka mieszkaniowa	700			15 000	15 000	0	0	0	0
	1. Studium wykonalności - rewitalizacja obszarów miejskich		70005	6050	15 000	15 000				
4.	Administracja publiczna	750			40 000	40 000	0	0	0	0
	1. Wymiana oprogramowania RADIX		75023	6060	40 000	40 000				
5.	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	754			802 000	120 300	0	681 700	0	0
	1. Współpraca jednostek straży pożarnej na czesko - polskim pograniczu, modernizacja wyposażenia i wzajemna pomoc w sytuacjach kryzysowych		75412	6058 6059	802 000	120 300		681 700		
6.	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	900			12 534 712	185 537	2 567 000	8 226 071	1 556 104	0
	1. Modernizacja i budowa systemu zabezpieczeń technicznych i dezynfekcja ujęć w Polanicy-Zdroju		90001	6050	733 576	183 576	550 000			
	2. Przebudowa Parku Zdrojowego w Polanicy-Zdroju wraz z dostosowaniem do potrzeb osób niepełnosprawnych		90095	6058 6059	11 574 578	993	1 950 000	8 067 481	1 556 104	
	3. Poprawa bezpieczeństwa turystów poprzez wykonanie monitoringu wizyjnego w Parku Zdrojowym w Polanicy-Zdroju		90095	6058 6059	226 558	968	67 000	158 590		
7.	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	921			5 195 999	1 051	1 353 000	3 341 948	500 000	0
	1. Rozbudowa i modernizacja Teatru Zdrojowego im. M. Cwiklińskiej w Polanicy-Zdroju na potrzeby Międzynarodowego Centrum Konferencyjno - Kulturalnego		92195	6058 6059	5 195 999	1 051	1 353 000	3 341 948	500 000	
8.	Kultura fizyczna i sport	926			20 000	20 000	0	0	0	0
	1. Opracowanie koncepcji zagospodarowania terenu znajdującego się między ul. Zdrojową/Mickiewicza/ Słowackiego, Sportową		92601	6050	20 000	20 000				
					19 025 011	611 788	3 920 000	12 249 719	2 243 504	0

Załącznik nr 6A do Uchwały nr XXXIX/219/2009
Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju z dnia 29 grudnia 2009 roku
w sprawie budżetu gminy na 2010 rok

Limit wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne
gminy Polanica - Zdrój na lata 2010 – 2012

Lp.	Nazwa zadania	Jednostka organizacyjna realizująca zadanie	Okres realizacji	Źródła finansowania	Łączne nakłady	Wysokość wydatków na lata (w zł)		
						2010	2011	2012
1.	Współpraca jednostek straży pożarnej na czesko - polskim pograniczu, modernizacja wyposażenia i wzajemna pomoc w sytuacjach kryzysowych	Gmina Polanica -Zdrój	2010-2011	Środki jst	812 000	120 300	1500	
				Środki UE		681 700	8 500	
2.	Wieża widokowa wraz z małą architekturą na wzgórzu Marii w Polanicy-Zdroju- dokumentacja	Gmina Polanica -Zdrój	2010-2011	Środki jst	150 000	7 500		
				Środki UE			142 500	
3.	Przebudowa Parku Zdrojowego w Polanicy-Zdroju wraz z dostosowaniem do potrzeb osób niepełnosprawnych	Gmina Polanica -Zdrój	2008 - 2011	Środki jst	16 919 411	1 950 993	1 413 041	
				Środki Ministra Kultury		1 556 104	-	
				Środki UE		8 067 481	3 547 492	
4.	Poprawa bezpieczeństwa turystów poprzez wykonanie monitoringu wizyjnego w Parku Zdrojowym w Polanicy-Zdroju	Gmina Polanica-Zdrój	2009-2011	Środki jst	570 791	67 968	101 074	
				Środki UE		158 590	235 839	

5.	Rozbudowa i modernizacja Teatru Zdrojowego im. M. Cwiklińskiej w Polanicy-Zdroju na potrzeby Międzynarodowego Centrum Konferencyjno – Kulturalnego	Gmina Polanica-Zdrój	2008 - 2010	Środki jst	9 912 998	1 354 051	1 154 231	
				Środki Ministra Kultury		500 000	-	
				Środki UE		3 341 948	3 341 948	
6.	Koncepcja zagospodarowania basenu w Polanicy-Zdroju	Gmina Polanica-Zdrój	2010-2011	Środki jst	250 000	20 000		
				Środki UE			230 000	
Razem						17 826 635		

Załącznik nr 6B do Uchwały Nr XXXIX/219/2009 Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju z dnia 29 grudnia 2009 r. w sprawie budżetu gminy na 2010 rok

Wydatki* (limity) na programy i projekty realizowane ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności

Lp.	Projekt	Kategoria interwencji funduszy strukturalnych	Klasyfikacja (dział, rozdział)	Wydatki w okresie realizacji projektu (całkowita wartość Projektu)	w tym:		Planowane wydatki											
					środki z budżetu krajowego	środki z budżetu UE	2010 rok											
							z tego:								z tego:			
							Środki z budżetu krajowego**				Środki z budżetu UE							
							Wydatki Razem	Wydatki razem	pożyczki i kredyty	obligacje	pozostałe **	Wydatki razem	pożyczki na prefinansowanie nie z budżetu państwa	pożyczki i kredyty	obligacje	pozostałe		
(9+13)	(10+11+12)						(14+15+16+17)											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17		
I	Wydatki bieżące razem	x		215 250	64 575	150 675	120 250	36 075	0	0	36 075	84 175	0	0	0	84 175		
Program Operacyjny Europejska Współpraca Terytorialna Republika Czeska - Rzeczpospolita Polska na lata 2007 - 2013																		
Priorytet: VI. Turystyka																		
Działanie: 6.1. Turystyka uzdrowiskowa																		
1.1	Nazwa projektu: Uzdrowiskowy Dolny Śląsk jako element wzmocnienia potencjału turystycznego Dolnego Śląska																	
	z tego	2010		Dz.750, rozdział 75075	120 250	36 075	84 175	120 250	36 075			36 075	84 175			84 175		
		2011			95 000	28 500	66 500											
		2012			0	0	0											
II	Wydatki majątkowe razem	x		27 602 760	8 219 262	19 383 498	17 799 135	5 549 416	0	0	5 549 416	12 249 719	0	0	0	12 249 719		
Program Operacyjny Europejska Współpraca Terytorialna Republika Czeska - Rzeczpospolita Polska na lata 2007 - 2013																		
Priorytet: I. Wzmocnienie dostępności komunikacyjnej, ochrona środowiska, profilaktyka zagrożeń																		
Działanie: 1.3. Profilaktyka zagrożeń																		
2.1	Nazwa projektu: Współpraca jednostek straży pożarnej na czesko-polskim pograniczu, modernizacja wyposażenia i wzajemna pomoc w sytuacjach kryzysowych																	
	z tego	2010		Dz.754, rozdział 75412	802 000	120 300	681 700	802 000	120 300			120 300	681 700			681 700		
		2011			10 000	1 500	8 500											
		2012			0	0	0											
Program: Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007 - 2013																		
Priorytet: VI. Turystyka																		
Działanie: 6.1. Turystyka uzdrowiskowa																		
2.2	Nazwa projektu: Przebudowa Parku Zdrojowego w Polanicy-Zdroju wraz z dostosowaniem do potrzeb osób niepełnosprawnych																	
	z tego	2010		Dz.900, rozdział 90095	11 574 578	3 507 097	8 067 481	11 574 578	3 507 097			3 507 097	8 067 481			8 067 481		
		2011			4 960 533	1 413 041	3 547 492											
		2012			0	0	0											
Program: Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007 - 2013																		
Priorytet: VI. Turystyka																		
Działanie: 6.6. Działania wspierające infrastrukturę turystyczną i kulturową																		
2.3	Nazwa projektu: Poprawa bezpieczeństwa turystów poprzez wykonanie monitoringu wizyjnego w Parku Zdrojowym w Polanicy-Zdroju																	
	z tego	2010		Dz.900, rozdział 90095	226 558	67 968	158 590	226 558	67 968			67 968	158 590			158 590		
		2011			336 913	101 074	235 839											
		2012			0	0	0											
Program: Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007 - 2013																		
Priorytet: VI. Turystyka																		
Działanie: 6.4. Turystyka kulturowa																		
2.4	Nazwa projektu: Rozbudowa i modernizacja Teatru Zdrojowego im. M. Cwiklińskiej w Polanicy-Zdroju na potrzeby Międzynarodowego Centrum Konferencyjno- Kulturalnego																	
	z tego	2010		Dz.921, rozdział 92195	5 195 999	1 854 051	3 341 948	5 195 999	1 854 051			1 854 051	3 341 948			3 341 948		
		2011			4 496 179	1 154 231	3 341 948											
		2012			0	0	0											
III	Razem Wydatki	x		27 618 010	8 283 837	19 534 173	17 919 385	5 585 491	0	0	5 585 491	12 333 894	0	0	0	12 333 894		

Załącznik nr 7 do uchwały nr XXXIX/219/2009
Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju z dnia 29 grudnia 2009 roku
w sprawie budżetu gminy na 2010 rok

Plan dochodów budżetu gminy Polanica-Zdrój na rok 2010

związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej zleconych Gminie ustawami

Dział	Rozdz.	§	Treść	Plan 2010
1	2	3	4	5
750			Administracja publiczna	69 122
	75011		Urzędy wojewódzkie	69 122
	2010		Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami	69 122
751			Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	1 202
	75101		Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa	1 202
	2010		Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami	1 202
754			Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	1 000
	75414		Obrona cywilna	1 000
	2010		Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami	1 000
852			Opieka społeczna	1 275 600
	85212		Świadczenia rodzinne oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego	1 271 000
	2010		Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami	1 271 000
	85213		Składki na ubezpieczenia zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej	4 600
	2010		Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami	4 600
			DOCHODY OGÓŁEM	1 346 924

Załącznik nr 7A do uchwały nr XXXIX/219/2009
Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju z dnia 29 grudnia 2009 roku
w sprawie budżetu gminy na 2010 rok

Plan wydatków budżetu gminy Polanica-Zdrój na rok 2010

związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej zleconych Gminie ustawami

Dział	Rozdz.	§	Treść	Plan 2010
1	2	3	4	5
750			Administracja publiczna	69 122
	75011		Urzędy wojewódzkie	69 122
		4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	50 000
		4040	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	4 700
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	9 100
		4120	Składki na Fundusz Pracy	1 600
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	2 000
		4300	Zakup usług pozostałych	1 722
751			Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	1 202
	75101		Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa	1 202
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	182
		4120	Składki na Fundusz Pracy	29
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	991
754			Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	1 000
	75414		Obrona cywilna	1 000
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	1 000
852			Opieka społeczna	1 275 600
	85212		Świadczenia rodzinne oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego	1 271 000
		3110	Świadczenia społeczne	1 237 000
		4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	21 000
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	3 400
		4120	Składki na Fundusz Pracy	600
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	2 000
		4300	Zakup usług pozostałych	4 000
		4370	Oplaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych	1 000
		4740	Zakup materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego	1 000
		4750	Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji	1 000
	85213		Składki na ubezpieczenia zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej oraz niektóre świadczenia rodzinne	4 600
		4130	Składki na ubezpieczenie zdrowotne	4 600
			WYDATKI OGÓŁEM	1 346 924

Wydatki bieżące, w tym:	1 346 924
wydatki jednostek budżetowych, w tym:	109 924
wynagrodzenia i składki od nich naliczane	96 202
wydatki związane z realizacją zadań statutowych	13 722
dotacje na zadania bieżące	0
świadczenia na rzecz osób fizycznych	1 237 000
wydatki na programy finansowane ze środków UE	
poręczenia	
obsługa długu	
Wydatki majątkowe	0
w tym:	
inwestycyjne	0
Razem:	1 346 924

Dochody związane z realizacją zadań zleconych, podlegające przekazaniu do budżetu państwa		
750	Administracja publiczna	1 000
75011	Urzędy wojewódzkie	1 000
0690	Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleconych jst	1 000
852	Pomoc społeczna	10 000
85212	Świadczenia rodzinne oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego	10 000
0970	Wpływy z różnych dochodów	10 000
	Razem:	11 000
Dochody związane z realizacją zadań zleconych z budżetu państwa, podlegające przekazaniu na dochody budżetu gminy		
750	Administracja publiczna	50
75011	Urzędy wojewódzkie	50
2360	Dochody jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami	50
852	Pomoc społeczna	6 670
85212	Świadczenia rodzinne oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego	6 670
2360	Dochody jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami	6 670
	Razem:	6 720

Załącznik nr 8 do Uchwały nr XXXIX/219/2009
Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju
z dnia 29 grudnia 2009 roku
w sprawie budżetu gminy na 2010 r.

Dochody i wydatki związane z realizacją zadań wykonywanych na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego w 2010 r.

Dział	Rozdział	§*	Dotacje ogółem	Wydatki ogółem (6+10)	z tego:				
					Wydatki bieżące	w tym:			Wydatki majątkowe
						wynagrodzenia	pochodne od wynagrodzeń	dotacje	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
801	80103	2310	15000	15000	15000	6200	1200	0	0
Ogółem				15000	15000	6200	1200	0	0

w złotych

4166

**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 675/08
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 12 listopada 2009 r.

**w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego
dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu**

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Mieczysław Górkiewicz
Sędziowie	Sędzia WSA Olga Białek
	Sędzia NSA Julia Szczygielska (sprawozdawca)
Protokolant	Paweł Migacz

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 22 października 2009r
sprawy ze skargi Bogdana Staszczyńskiego
na uchwałę Rady Miejskiej we Wrocławiu
z dnia 10 lipca 2008 r. nr XXIII/734/08

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-
zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu

I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części tekstowej i graficznej dotyczącej ustaleń
w odniesieniu do działek o numerze ewidencyjnym : 93 i 94 AM-9;

II. orzeka, że zaskarżona uchwała w części, w której stwierdzono jej nieważność nie podlega wykonaniu
do czasu uprawnomocnienia się wyroku;

III. dalej idącą skargę oddala;

IV. zasądza od Rady Miejskiej we Wrocławiu na rzecz skarżącego Bogdana Staszczyńskiego
557,00 /pięćset pięćdziesiąt siedem/ złotych kosztów postępowania sądowego.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 10 lipca 2008 r. Rada Miejska Wrocławia podjęła uchwałę nr XXIII/734/08 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu. W dniu 24 września 2008 r. Bogdan Staszczyński – właściciel działek znajdujących się w granicach obszaru objętego wskazanym planem, oznaczonych geodezyjnie nr 93 i nr 94 – wezwał Radę Miejską Wrocławia do usunięcia naruszenia jego interesu prawnego przez § 11, § 15 ust. 2 i 3 oraz § 23 tego aktu, w postaci naruszenia prawa własności i prawa do swobodnego korzystania z nieruchomości stanowiących jego własność zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem. Uchwałą z dnia 16 października 2008 r. nr XXV/928/08 Rada Miejska Wrocławia nie uwzględniła wezwania Bogdana Staszczyńskiego do usunięcia naruszenia interesu prawnego. W tych okolicznościach Bogdan Staszczyński powołując się na art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym wniósł na opisaną wyżej uchwałę skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu. Skarżący podniósł, że § 11, § 15 ust. 2 i 3 oraz § 23 uchwały istotnie narusza jego interes prawny. Z tego względu wniósł o stwierdzenie nieważności wskazanych przepisów uchwały oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych. Argumentując powyższe, skarżący zarzucił, że uchwała narusza: – art. 21 i art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 140 k.c. przez naruszenie prawa własności, które może być ograniczone jedynie ustawowo; – art. 2 Konstytucji przez podważenie zasady pewności prawa; – art. 1 ust. 2 pkt 7, art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przez ukształtowanie prawa własności w przepisach planu w sposób niezgodny z indywidualnym interesem skarżącego; – art. 20 ust. 1 ww. ustawy przez wprowadzenie postanowień niezgodnych z obowiązującym dla tego terenu studium; – art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 20 marca 1952 r. – przez naruszenie podstawowej dyrektywy interpretacyjnej przepisów ograniczających korzystanie z nieruchomości; – art. 6 Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji przez naruszenie zasady doboru środków działania wspólnego do celu przy nadmiernym nienaruszaniu uprawnień przysługujących obywatelowi. W uzasadnieniu skarżący wywodził, powołując się obszernie na doktrynę oraz orzecznictwo Sądu Najwyższego i sądów administracyjnych, że posiada legitymację procesową określoną w art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż zaskarżone zapisy ograniczają jego konstytucyjną i ustawową swobodę korzystania i dysponowania należącą do niego nieruchomością. Skarżący wskazał, że samorząd terytorialny uczestnicząc w sprawowaniu władzy publicznej wykonuje przysługującą mu istotną część zadań pu-

blicznych we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, a samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej. W ramach owej samodzielności organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego służy prawo podejmowania na podstawie przepisów i w ich granicach działań podlegających ochronie sądowej. W granicach samodzielności gminy znajduje się, między innymi, zadanie własne – kształtowanie i prowadzenia polityki przestrzennej na terenie gminy w tym przez uchwalanie studium i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) w których ustala się przeznaczenie terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów oraz warunków zagospodarowania terenu (art. 4 ust. 1 przywołanego aktu). Plan miejscowy wraz z innymi kształtuje sposób wykonywania własności, co daje organom gminy bardzo silne narzędzie ingerowania w prawa podmiotowe. Jednak zdaniem skarżącego, organy gminy nie mają całkowitej swobody w tym kształtowaniu, gdyż plan ma być zgodny ze studium (art. 20 ust. 1), w którym uwzględnia się, między innymi, stan środowiska – w tym stan rolnej przestrzeni produkcyjnej oraz stan systemu komunikacji (art. 10 ust. 1). Zgodnie zaś z obowiązującym Studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego Wrocławia (uchwała nr LIV/3249/06 z dnia 6 lipca 2006 r.) osiedle Wojszyce ma charakter rolniczy, w którym prowadzona jest działalność rolnicza i „znajdują się liczne gospodarstwa rolne i ogrodnicze” a ich właściciele „korzystają ze środków (Unii Europejskiej) pochodzących na poprawę jakości oraz zwiększenie produkcji rolniczej”. W Studium dostrzeżono też, że ze względu na wspólną unijną politykę rolną oraz system dopłat, proces przekształceń prywatnych terenów rolnych w tereny zabudowy ulegnie zahamowaniu. Przyjęto zatem zasadę stosowania rozwiązań zmierzających do minimalizacji konfliktów jakie wywołuje rolnictwo z działalnością miejską. Skarżący podkreślił, że miał prawo oczekiwać, iż powyższe ustalenia Studium zostaną zachowane i respektowane a przy tworzeniu planu podejmowane będą racjonalne działania. Tymczasem podjęto ustalenia ignorujące te założenia. Zignorowano również – podjęte przez właścicieli – próby rozwiązania tego konfliktu, co wyraża się w tym, że organy nie podały żadnej przyczyny nieuwzględnienia uwag jak też nieuwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa. Z tego względu odwołując się do orzecznictwa – zwłaszcza do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 7 września 2006 r. (II SA/Wr 604/05) skarżący dowodził, że w zaistniałej sytuacji, wobec niemożności wprowadzenia do projektu jakichkolwiek zmian, gwarantowany ustawowo tryb rozwiązywania konfliktów nie zdał swojej roli, gdyż udział czynnika społecznego na etapie uchwalania planu był tylko pozorny. Doszło zatem ex definitione do oczywistego naruszenia interesu prawnego skarżącego opartego na przepisach prawa materialnego, przez działania organu władzy publicznej mające, co prawda swoją podstawę w przepisie prawa, który jednak nakazuje unikać sprzeczności z obowiązującym porządkiem prawnym. Zdaniem skarżącego zaskarżone postanowienia uchwały ograniczają konstytucyjnie chronione prawo własności, które może być ograniczone tylko przez ustawy. Zatem ograniczenie jego prawa następuje w formie niedozwolonej – uchwała rady nie jest aktem którym można ograniczać prawa podmiotowe. Uchwała tego typu powinna podejmować tematykę o społecznej użyteczności, jednakże z zachowaniem podstawowych norm innych aktów prawnych – zwłaszcza ustawy zasadniczej. Zaskarżone przepisy naruszają też konstytucyjne prawo do prowadzenia działalności gospodarczej (art. 22 Konstytucji) ponieważ większa część nieruchomości skarżącego wykorzystywana jest do prowadzenia działalności gospodarczej. Skarżący podkreślił, że wielokrotnie zwracano uwagę na istotne uchybienia planu tj. zbędne projektowanie drogi 2KD-D/3 na przebiegu od skrzyżowania z ul. Gerberową do nowo projektowanej ulicy 2KD-D/2, gdyż nieruchomości położone między tymi ulicami mają wystarczające rozwiązanie komunikacyjne z ul. Stefana Grota-Roweckiego oraz z ul. Storczykowej a problem dojazdów do niektórych wydzielanych nieruchomości rozwiązywany był w drodze umów cywilnych. W konsekwencji zbędne też jest projektowanie dróg 4KDW/1 i 6 KDW-P, gdyż teren zabudowy wielorodzinnej 2 MW/1-3 ma obsłużyć z innej strony. Prowadzenie drogi 2KD-D/3 pozbawi skarżącego prawa własności działki jak też znacznie pogorszy warunki użytkowania pozostałych gruntów rolniczych oraz warunki bezpieczeństwa i zdrowia mieszkańców. W ocenie strony parametry tej drogi i jej przebieg zostały też zaprojektowane nieracjonalnie, ponieważ można było przy tym uwzględnić obecne granice nieruchomości, co minimalizowałoby skutki utraty własności części nieruchomości. W obecnym kształcie planu część działek staje się bezużyteczna – nie można bowiem prowadzić działalności rolnej na nieruchomościach przeciętych drogą a wręcz niemożliwe lub bezprzedmiotowe staje się realizowanie inwestycji na podstawie ostatecznych decyzji. W skardze zwrócono również uwagę na postanowienia art. 1 Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podkreślając, że zawarte w nim postanowienie powinno stanowić dla organów podstawową dyrektywę interpretacyjną przepisów ograniczających korzystanie przez skarżącego z jego nieruchomości. Podniesiono również, że uchwała rażąco ograniczyła uprawnienia obywateli zamieszkających na terenach objętych jej regulacją a jednocześnie niewyłącznych spod jej obowiązywania czym naruszyła zasadę równości obywateli wobec prawa i organów władzy. Wszelkie działania organów powinny być współmierne do obranego celu w szczególności nie mogą znacząco ograniczać uprawnień. Zdaniem skarżącego działania organów są sprzeczne z zasadami Kodeksu Dobrej Administracji i naruszają powszechnie uznawane w Unii Europejskiej standardy działania administracji publicznej. W odpowiedzi na skargę Rada Miejska Wrocławia wniosła o jej oddalenie. Odnosząc się do zarzutów skargi w pierwszym rzędzie wskazano, że bezzasadny jest zarzut, że plan nie respektuje postanowień Studium, jak też pozbawia mieszkańców możliwości prowadzenia działalności rolniczej, sadowniczej i ogrodniczej. Wskazano, że obszar objęty planem położony jest w obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia przyjętym uchwałą

z dnia 6 lipca 2006 r., w zespole urbanistycznym mieszkaniowym jednorodzinny Ołtaszyn – Wojszyce. Dla tego obszaru ustalenia Studium jako dominującą klasę przeznaczenia terenu wskazują zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, co w pełni zostało uwzględnione w ustaleniach planu. W odniesieniu do klasy przeznaczenia terenu „zieleń i rolnictwo” ustalenia Studium jednoznacznie narzucają ograniczenia w przeznaczeniu w planach terenów na cele związane z gospodarką rolną, poprzez zapis „dopuszcza się zieleń i rolnictwo na obszarach przez nie dotychczas zajmowanych, z zastrzeżeniem, że nie dopuszcza się obiektów chowu i hodowli”. Te ograniczenia zostały również ujęte w zaskarżonym planie, czego wyrazem jest niedopuszczenie upraw polowych i sadów, upraw szklarniowych oraz chowu i hodowli zwierząt. Działalność gospodarcza obecnie prowadzona w istniejących obiektach związanych z produkcją rolną nie jest ograniczona ustaleniami planu, ze względu na brzmienie art. 35 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym, tereny których przeznaczenie plan miejscowy zmienia, mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem chyba, że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania. Omawiany plan nie ustala innego tymczasowego sposobu zagospodarowania terenów, co jest realizacją przywołanego już ustalenia Studium. Zauważono również, że zgodność planu ze Studium wynika z załącznika nr 2 do planu, a cały plan poddany był kontroli nadzorczej wojewody, który nie stwierdził niezgodności z prawem i akt opublikował. Zdaniem Rady nie został więc naruszony art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Strona przeciwna podkreśliła ponadto, że na etapie uchwalania planu na obszarze nim objętym ujawniły się konflikty i sprzeczne interesy różnych grup mieszkańców. Dowodem na to jest różnorodność wniosków i uwag jakie wpłynęły do Urzędu Miejskiego Wrocławia w trakcie procedury sporządzania planu. Wielokrotnie występowano z wnioskami o ustalenia warunków zabudowy dla budynków mieszkalnych na działkach gdzie prowadzona była dotychczas działalność rolnicza, głównie, przy terenach gdzie przebiega ulica 2KD-D/3. Większość wniosków uwzględniono a nawet wydano pozwolenia na budowę. Jednocześnie analiza konieczności rozbudowy układu dróg publicznych zapewniających obsługę komunikacyjną akty-wizowanych terenów wykazała, że poszerzenie istniejących ulic jest niewystarczające dla prawidłowego funkcjonowania tego obszaru w świetle zwiększonej aktywności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie dojazdu do poszczególnych nieruchomości. Stąd decyzja zaprojektowania nowej drogi celem zapewniania dojazdu do powstających nowych domów mieszkalnych oraz zapewnienia im również odpowiedniego dostępu do infrastruktury. Istniejące obecnie szata-kowe drogi w środkowej części planu nie spełniają przewidzianych prawem wymagań technicznych – w szczególności co do wymaganej szerokości w liniach rozgraniczających – a ponadto obsługują w tej chwili niewielką ilość domów. Ze względów funkcjonalnych oraz ładu przestrzennego niedopuszczalne jest aby nowo powstające tereny inwestycyjne opierały się wyłącznie na układzie istniejących nienorma-tywnych dróg. Nowe drogi mają również zapewnić nowym inwestycjom dostęp do sieci, a obecny stan to uniemożliwia. Zdaniem strony przeciwnej wobec zaistniałego konfliktu interesów mieszkańców, przy-jęte w planie rozwiązanie jest optymalne i mieści się w granicach obowiązującego prawa. Gmina nie zgodziła się również z zarzutem pozornego tylko udziału społeczeństwa w procesie planistycznym, gdyż do projektu planu wpłynęły uwagi, które zostały uwzględnione i w związku z nimi ustalenia planu zostały zmodyfikowane. Natomiast część uwag złożonych przez osoby zainteresowane intensywnym rozwojem zostało odrzuconych, dla ochrony interesu drugiej strony. Odnosząc się do kolejnych zarzutów dotyczą-cych głównie ograniczenia prawa własności i przywołanych w tym względzie przez stronę przepisów Konstytucji, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazano, że prawo własności jest prawem względnie pełnym nie jest jednak prawem nieograniczonym. Ograniczenia z tego planu wynikają z całokształtu porządku prawnego. Co do naruszenia art. 1 protokołu nr 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności wskazano, że w niniejszej sprawie pozbawienie własności nastąpi w interesie publicznym a ograniczenie w korzystaniu z rzeczy wynika z art. 6 oraz art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zdaniem strony przeciwnej nie został też naruszony art. 2 Konstytucji, gdyż procedura sporządzenia i uchwalenia planu została przeprowa-dzona zgodnie z przepisami. Udział społeczeństwa w procedurze sporządzania planu został zapewniony a skarżącemu udzielano wszelkich informacji publicznych o jakie wnosił. Nieuzasadniony jest również zarzut naruszenia art. 6 Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji oraz art. 6 ust. 1 ustawy o plano-waniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zdaniem strony przeciwnej przedstawione już argumenty dowodzą, że przyjęte działania były współmierne do obranego celu jakim było zaprojektowanie drogi publicznej której zadaniem jest poprawa obsługi komunikacyjnej i zapewnienie korytarza dla sieci infra-struktury technicznej a także zintegrowanie przestrzenne zabudowy w jednorodny i kompletny układ urbanistyczny. Nowy układ dróg oraz jednoznaczne określenie przeznaczenia terenu prowadzi niewąt-pliwie do uporządkowania przestrzeni i zapewnienia ładu przestrzennego. Nadto podkreślono, że zarzu-cane w skardze naruszenie interesu indywidualnego jest niezasadne, gdyż skarżący wnosi o stwierdzenie nieważności miejscowego planu w części nie wpływającej na Jego własność. Wskazano przy tym, że wykazywanie rolniczego charakteru obszaru objętego planem i woli pozostawienia takiego charakteru tego obszaru stoi w sprzeczności z działaniami podejmowanymi przez skarżącego, gdyż strona w trakcie trwania procedury sporządzania planu złożyła uwagę, w której załączono projekt zagospodarowania działek budynkami mieszkalnymi zawierającymi do 8 mieszkań oraz zabudową usługową Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje. Zgodnie z przepisem art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów

kompetencyjnych o właściwość między tymi organami a organami administracji rządowej. Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (art. 1 § 2 przywołanego aktu). W myśl art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.) – zwanej dalej u.p.p.s.a. – zakres kontroli administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (pkt 5) oraz akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej – w tym także na uchwały dotyczące nieruchomości publicznych. Skarga wniesiona w niniejszej sprawie dotyczy uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – a więc objęta jest zakresem pkt 5 § 2 art. 3 u.p.p.s.a. Dla rozstrzygnięcia sprawy istotne jest, że skarga kwestionująca legalność wskazanej wyżej uchwały Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 lipca 2008 r. złożona została na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) – zwanej w dalszej części wywodów u.s.g. Stosownie do treści ww. przepisu, skargę na uchwałę lub zarządzenie podjęte przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa – wnieść każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone. Według przywołanej normy, przesłanki skutecznego wniesienia skargi są zatem uwarunkowane następującymi okolicznościami: po pierwsze – zaskarżony akt musi dotyczyć sfery administracji publicznej, po drugie – akt musi nie tylko dotyczyć interesu prawnego, ale również naruszać interes prawny lub uprawnienie skarżącego, po trzecie – skarga musi być poprzedzona wezwaniem do usunięcia naruszenia interesu prawnego. W pierwszym rzędzie obowiązkiem Sądu było zatem zbadanie, czy wniesiona skarga spełnia ww. wymogi formalne i czy podlega rozpoznaniu przez sąd administracyjny. Nie budzi wątpliwości, że sprawa w której zaskarżona uchwała została podjęta – uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – zaliczana jest do spraw z zakresu administracji publicznej i stanowisko to nie wymaga dłuższych wywodów dla jego potwierdzenia. Przypomnieć tylko można, że zgodnie z orzecnictwem Sądu Najwyższego „pojęcie: sprawa z zakresu administracji publicznej ma charakter materialno-prawny i obejmuje sprawy należące do właściwości organów gminy, rozstrzygane w drodze uchwały. Istotnym kryterium uznania uchwały organu gminy za uchwałę podjętą w sprawach z zakresu administracji publicznej jest przynależność norm prawnych stanowiących podstawę jej wydania do norm prawa administracyjnego (publicznego) i wynikający z tej normy charakter przedmiotu regulacji w drodze uchwały” (postanowienie z dnia 26 października 1996 r. III ARN 45/96, OSNAPiUS 1997, Nr 8, poz. 125). Bezspornie więc akt organu stanowiącego gminy uchwalający miejscowy planu zagospodarowania przestrzennego należy do uchwał które mogą być przedmiotem skargi na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z akt sprawy wynika, że spełniony został również warunek uprzedniego wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego. Strona skarżąca w piśmie z dnia 24 września 2008 r. skierowanym do Rady Miejskiej Wrocławia powołując się wprost na przepis art. 101 ust. 1 u.s.g. wezwiała do usunięcia naruszenia interesu prawnego przez § 11, § 15 ust. 2 i ust. 3, § 23 uchwały w postaci naruszenia prawa własności oraz prawa do swobodnego korzystania z nieruchomości, zgodnie z ich dotychczasowym przeznaczeniem. W odpowiedzi Rada Miejska Wrocławia uchwałą z dnia 16 października 2008 r. nr XXV/928/08 nie uwzględniła niniejszego wezwania. Zdaniem Sądu w niniejszej sprawie spełniona została również przesłanka naruszenia interesu prawnego skarżącego. Z przepisu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, skarżącym może być bowiem wyłącznie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone zaskarżoną uchwałą (lub zarządzeniem). W przeciwieństwie do postępowania administracyjnego w którym legitymację procesową wiąże się jedynie z faktem posiadania interesu prawnego, w postępowaniu na podstawie art. 101 u.s.g. nie wystarczy posiadanie interesu prawnego ale musi wystąpić przesłanka naruszenia tego interesu (por. NSA w wyroku z dnia 3 września 2004 r., OSK 476/04, ONSAiWSA 2005/1/2). Analizując kwestię legitymacji procesowej uprawniającej do wniesienia skargi na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. wypada zauważyć, że w orzecnictwie i doktrynie zgodnie przyjmuje się, że interes prawny, do którego nawiązuje omawiany przepis, musi wynikać z normy prawa materialnego kształtującego sytuację prawną wnoszącego skargę. Interes prawny jest kategorią materialno-prawną, obejmującą uprawnienia i obowiązki oparte na prawie. O jego istnieniu decyduje przepis prawa materialnego dający prawo wydania rozstrzygnięcia w konkretnej sprawie. Tak rozumiany interes prawny musi być własny – o charakterze osobistym – skonkretyzowany i realny. Musi też być bezpośredni, co wyraża się w tym, że odnosi się wprost do podmiotu kwestionującego akt prawny i dotyczy jego bezpośrednio. Od interesu prawnego należy zatem odróżnić interes faktyczny, który występuje wówczas, gdy określony podmiot jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany sposobem uregulowania danej kwestii, jednakże poprzez dane uregulowanie nie dochodzi do naruszenia wskazanej normy. Do wniesienia skargi na podstawie art. 101 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy, nie legitymuje też jedynie zagrożenie naruszenia interesu prawnego, dlatego w skardze należy wykazać w jaki sposób doszło do naruszenia prawem chronionego interesu lub uprawnienia podmiotu wnoszącego skargę. Innymi słowy dla skuteczności skargi konieczne jest wykazanie naruszenia przez organ gminy konkretnego przepisu prawa materialnego, wpływającego już w tym momencie negatywnie na sytuację prawną skarżącego. W judykaturze powszechnie zaakceptowane zostało stanowisko Sądu Najwyższego, według którego „wnoszący skargę w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) musi wykazać, że w konkretnym wypadku istnieje związek pomiędzy jego prawnie gwarantowaną (a nie wyłącznie faktyczną) sytu-

acją, a zaskarżoną przezeń uchwałą, polegający na tym, że uchwała narusza (czyli pozbawia lub ogranicza) właśnie jego interes prawny lub uprawnienie albo jako indywidualnego podmiotu, albo jako członka wspólnoty samorządowej” (tak w wyroku z dnia 7 marca 2003 r., III RN 2/02, OSNP 2004/7/114). W tym samym orzeczeniu podkreślono, że „przepis art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie daje podstawy w korzystaniu przez każdego z prawa wniesienia skargi w interesie publicznym”. Należy zatem zgodzić się ze stanowiskiem, że ponieważ skarga złożona w trybie omawianego przepisu nie ma charakteru *actio popularis*, zatem do jej wniesienia nie legitymuje ani sprzeczność z prawem zaskarżonej uchwały, ani też stan zagrożenia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia (por. wyrok NSA z dnia 1 marca 2005 r., OSK 1437/2005, Wokanda Nr 7-8, str. 69). Również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 września 2008 r. (sygn. akt SK 76/06) wywiódł, że omawiana skarga nie ma charakteru *actio popularis*, a podstawą jej jest niezgodność uchwały z prawem i równoczesne naruszenie przez nią konkretnie rozumianych interesów lub uprawnień konkretnego obywatela, który jest mieszkańcem danej gminy lub jest z tą gminą związany prawnie (np. właściciel nieruchomości na terenie gminy) a naruszenie to musi wynikać z właściwej regulacji materialno-prawnej. O powodzeniu skargi wniesionej na podstawie art. 101 u.s.g. przesądza zatem wykazanie naruszenia przez organ gminy konkretnego przepisu prawa materialnego, wpływającego negatywnie na sytuację prawną skarżącego. Za-skarżeniu w tym trybie podlega uchwała nie tylko niezgodna z prawem ale i jednocześnie godząca w sferę prawną skarżącego – wywołująca dla niego negatywne konsekwencje prawne np. zniesienie, ograniczenie czy też uniemożliwienie realizacji jego interesu prawnego lub uprawnienia. W niniejszej sprawie skarżący posiada interes prawny, gdyż jest właścicielem nieruchomości oznaczonej jako działki nr 93 i 94 położonej na obszarze objętym ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo – zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu, uchwalonym zaskarżoną uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 lipca 2008 r. Naruszenie swojego interesu prawnego przede wszystkim upatruje w tym, że ustalenia planu przewidują dla części jego nieruchomości jako funkcję podstawową – cel publiczny ulicę, (symbol w planie 2KD-D/2), co prowadzić będzie do pozbawienia go własności tej części nieruchomości i powodują naruszenie prawa skarżącego do swobodnego korzystania z nieruchomości zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem, uchwalonym uchwałą nr XXXI/949/01 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie ul. Parafialnej we Wrocławiu (Dz. U. rz. Woj. Doln. Nr 48, poz. 500). Podnoszone przez skarżącego zarzuty wskazujące na pozbawienie go ustaleniami planu prawa własności części nieruchomości i ograniczenia prawa korzystania z w/w działek, dowodzą, że interes prawny skarżącego został naruszony. Niewątpliwie bowiem każda regulacja zawarta w planie miejscowym, prowadząca do pozbawienia lub ograniczenia możliwości korzystania z nieruchomości (nawet w przyszłości), której właściciel musi się wbrew własnej woli podporządkować, prowadzi do naruszenia uprawnień właścicielskich określonych w art. 140 k.c. (por. wyrok z dnia 6 czerwca 2007 r. II SA/Wr 66/07, Dz. Urz. Dolno 2007/286/3582). Natomiast przeznaczenie nieruchomości lub jej części na realizację celu publicznego – ulicy (drogi gminnej) stanowi ingerencję w prawo własności prowadzącą do całkowitego pozbawienia tego prawa. W konsekwencji należało przyjąć, że w niniejszej sprawie spełniona została przesłanka naruszenia interesu prawnego, co przy spełnieniu pozostałych przesłanek art. 101 ust. 1 u.s.g., otworzyło drogę do kontroli legalności przez Sąd zaskarżonej uchwały. Jak już zauważono obowiązek uwzględnienia skargi na uchwałę zaskarżoną na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. powstaje wówczas, gdy naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego jest związane z jednoczesnym naruszeniem obiektywnego porządku prawnego a więc, gdy wraz z naruszeniem interesu prawnego dojdzie do naruszenia norm prawa materialnego lub procesowego (por. wyrok NSA z dnia 3 września 2004 r., OSK 476/04, ONSAiW-SA 2005/1/2). Przystępując do oceny powyższej kwestii wskazać należy, że zgodnie z art. 134 § 1 u.p.p.s.a Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związanym zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Kierując się powyższą zasadą Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części wyżej opisanej – ze względu na istotne naruszenie przepisów określających tryb /procedurę/ uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Mając na uwadze naruszenie indywidualnego interesu skarżącego Sąd stwierdził nieważność zaskarżonego aktu w zakresie w jakim jego zapisy odnoszą się do nieruchomości stanowiących własność skarżącego. Przedmiotem oceny Sądu jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.). Niewątpliwie z mocy przywołanych przepisów gminie przysługuje władztwo planistyczne dające jej możliwość samodzielnego decydowania o sposobie zagospodarowania terenu, w ramach którego ustala przeznaczenie terenu i zasad zagospodarowania terenu położonego na obszarze gminy. Według art. 14 ust. 8 przywołanej ustawy, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi akt prawa miejscowego. Akty prawa miejscowego zgodnie z postanowieniami Konstytucji stanowią źródła prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów które je ustanowiły. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego ma więc moc wiążącą jak każdy inny akt normatywny a skutki prawne jego uchwalenia są znaczące zarówno dla gminy jak też dla właścicieli nieruchomości i inwestorów. W doktrynie i orzecznictwie zgodnie podkreśla się, że samodzielnność planistyczna gminy nie oznacza niczym nie skrupowanej władzy gminy w tym zakresie. W demokratycznym państwie prawa działania władzy publicznej doznają ograniczeń przewidzianych prawem. Przede wszystkim wskazać należy na art. 7 Konstytucji RP zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Przekroczenie tych granic stanowi istotne naruszenie prawa.

W przypadku uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego swoboda organu stanowiącego gminy ograniczona jest podwójnie. Z jednej strony plan jako źródło prawa powszechnie obowiązującego na danym terenie uchwalany jest w wyniku sformalizowanej procedury określonej szczegółowo w ustawie, z drugiej treść planu powinna odpowiadać wymogom określonym w przepisach prawa materialnego (por. wyrok z dnia 7 września 2006 r. II SA/Wr 604/05). Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że sądowa kontrola legalności uchwały ustalającej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego powinna obejmować nie tylko treść planu, ale również prawidłowość procedury planistycznej. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – podobnie jak wcześniejsza regulacja – podtrzymała sformalizowany tryb sporządzania i uchwalania planu miejscowego. W art. 17 ustawy szczegółowo określono przebieg procesu sporządzania projektu planu miejscowego i ustanawiania tego planu, wskazano właściwość organów w tym procesie, uczestników postępowania i ich uprawnienia oraz ustalono terminy wykonywania przewidzianych czynności. Poprzez likwidację instytucji zarzutów (przewidzianych w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym) ustawodawca zrezygnował z kontroli sądowej na etapie sporządzania planu, dążąc tym samym do jej uproszczenia. Zważyć należy, że likwidując instytucję zarzutów i sprzeciwu ustawodawca jednocześnie wprowadził w to miejsce uwagi do projektu planu (art. 18 ustawy) – podtrzymując tym samym udział czynnika społecznego w procedurze sporządzania planu i stwarzając jedną z możliwości wpływania przez niego na treść planu. Uwagi o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy dotyczyć mogą wyłącznie projektu planu w postaci w jakiej wyłożony został do publicznego wglądu. Złożone uwagi w pierwszym rzędzie obowiązany jest rozpatrzyć organ sporządzający projekt planu – wójt, burmistrz, prezydent (art. 17 pkt 12 ustawy). W przypadku uwzględnienia uwag wskazany organ wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia tych uwag, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia. Uwzględnienie uwag na tym etapie może też spowodować ponowienie w niezbędnym zakresie procedury planistycznej. Natomiast uwagi nieuwzględnione wójt, burmistrz, prezydent przedstawia radzie gminy wraz z projektem planu miejscowego (art. 17 pkt 14 ustawy). Zgodnie z art. 20 ust. 1 omawianej ustawy, rada gminy uchwała plan miejscowy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Z przytoczonych przepisów wynika, że „uchwalenie planu zagospodarowania przestrzennego jest aktem złożonym proceduralnie, w toku którego rada gminy dokonuje kilku czynności o doniosłych skutkach prawnych. Czynności te wymagają pewnej chronologii – możliwość dokonania jednej wynika z dokonania poprzedniej, jednakże ustawodawca uznał, że wszystkie składają się na jeden akt uchwalenia planu miejscowego” (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, Warszawa C.H. Beck 2005, s. 188). Z treści cyt. wyżej art. 20 ust. 1 ustawy, wynika że jednym z elementów owej procedury wiążących radę przy uchwalaniu planu jest jednocześnie – wraz z uchwaleniem planu – rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag co do projektu planu. Rozstrzygnięcie w tym zakresie, wraz z częścią tekstową planu oraz częścią graficzną stanowi załącznik do uchwały (art. 20 ust. 1). Gramatyczna wykładania art. 20 ust. 1 omawianej ustawy jednoznacznie wskazuje, że rozstrzygnięcie rady co do wniesionych uwag musi mieć charakter merytoryczny. Rada musi zatem ocenić zasadność wniesionej uwagi czego efektem będzie jej uwzględnienie lub odrzucenie (nieuwzględnienie). Rozstrzygając co do sposobu rozpatrzenia uwag – niezależnie od tego czy nastąpi to w jednym głosowaniu dotyczącym również planu, czy też w odrębnej uchwale, podjętej przed uchwałą w sprawie planu – rada musi opowiedzieć się, czy uwagi uwzględnia czy też nie. W rozpatrywanej sprawie – zdaniem Sądu – powyższy wymóg nie został spełniony. Z § 3 pkt 3 uchwały wynika bowiem, że rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu stanowi załącznik nr 3 do uchwały. Załącznik ten zatytułowany został „Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu; Uwagi do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo – zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu”. Co istotne, z treści przywołanego załącznika nie wynika jednak – jakie jest stanowisko Rady Miejskiej Wrocławia odnośnie przedstawionej jej listy nieuwzględnionych przez Prezydenta uwag złożonych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W przywołanym załączniku stwierdzono „Do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu w trakcie wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu oraz w ustawowym okresie od dnia zakończenia okresu wyłożenia, osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej wniosły uwagi w 12 pismach. Uwagi zostały rozpatrzone zarządzeniem Prezydenta Wrocławia nr 3667/08 z dnia 18 czerwca 2008 r., w którym nie uwzględniono następujących uwag...”. W dalszej części załącznika wymieniono uwagi nieuwzględnione przez Prezydenta wskazując przez kogo i kiedy zostały wniesione oraz czego dotyczyły. W pkt 3 wymieniono uwagę Bogdana Staszczyńskiego wniesioną przez Jego pełnomocnika, w której wyrażono niezadowolenie z przyjętych w planie rozwiązań projektowanych w tym sprzeciw w stosunku do lokalizacji nowej ulicy oznaczonej symbolem 2KD-D/2, równocześnie wnosząc o utrzymanie w mocy uchwały nr XXXI/949/01 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu w rejonie ul. Parafialnej we Wrocławiu (Dz. U. rz. Woj. Doln. Nr 48, poz. 500). Zdaniem Sądu opisany wyżej załącznik nr 3 podjętej uchwały, pomimo, że zatytułowany został „Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu” nie zawiera rozstrzygnięcia Rady w tym zakresie, a jedynie informuje (stwierdza) jakie było stanowisko Prezydenta Wrocławia odnośnie zgłoszonych uwag. Z treści tego za-

łącznika nie wynika natomiast jakie jest merytoryczne stanowisko Rady odnośnie zgłoszonych uwag, tzn. czy Rada uwzględnia czy też nie, daną uwagę albo wszystkie wymienione w załączniku uwagi. Z nadesłanego na żądanie Sądu protokołu nr XXIII/08 sesji Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 lipca 2008 r. również nie wynika, aby Rada Miejska podjęła odrębną uchwałę w przedmiocie rozstrzygnięcia co do sposobu nieuwzględnionych przez Prezydenta uwag wniesionych do projektu planu. W protokole tym brak jest także zapisu potwierdzającego aby przed głosowaniem nad projektem planu wraz z załącznikami odbyła się jakakolwiek dyskusja radnych. Powyższe oznacza zatem, że Rada Miejska Wrocławia głosowała nad uchwałą, która składała się z części tekstowej i graficznej planu oraz, między innymi, z załącznika nr 3 o przytoczonej wyżej treści. Załącznik ten jak wykazano nie zawiera zaś rozstrzygnięcia Rady co do zgłoszonych uwag a jedynie informację o sposobie rozpatrzenia uwag przez Prezydenta. Przedstawione wyżej okoliczności prowadzą do jednoznacznego wniosku, że Rada Miejska Wrocławia uchwaliała miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla południowo – zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu, nie rozstrzygając w ogóle (ani w uchwale o uchwaleniu planu ani też w odrębnej uchwale, czy też w odrębnym głosowaniu) o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu. Takie działanie – w ocenie Sądu – w istotnym stopniu narusza art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Podkreślić przy tym należy, że ustawodawca przewidział bowiem bezwzględnie wiążący organy gminy dwustopniowy tryb rozstrzygania w przedmiocie uwag wniesionych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – najpierw przez organ sporządzający projekt planu (organ wykonawczy gminy) a następnie – w zakresie uwag nieuwzględnionych – przez organ stanowiący gminy. W orzecznictwie wskazuje się, że „możliwość wniesienia uwag służy temu, aby ten, którego interes prawny lub uprawnienia zostaną naruszone przez ustalenia uchwalonego w przyszłości miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, mógł jeszcze w trakcie projektowania planu przedstawić do rozważenia swoje racje. Rację te winny zostać wzięte pod rozważenie. Przede wszystkim zaś rada gminy powinna rozważyć naruszenie interesu prawnego lub prawa osoby wnoszącej uwag, czyniąc to winna skonfrontować interes indywidualny z interesem przemawiającym za ustaleniami przyjętymi w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i uwzględnić okoliczności, które w myśl art. 1 ust. 1 ustawy, w zagospodarowaniu przestrzennym się uwzględnia” (por. wyrok z dnia 19 grudnia 2007 r. II SA/Gd 576/07, LEX nr 390849). Wobec powyższego, pominięcie (zaniechanie) przez Radę Miejską Wrocławia ustawowego obowiązku rozstrzygnięcia co do sposobu rozpatrzenia uwag wniesionych do projektu wyłożonego planu – w tym również uwag skarżącego – należy kwalifikować jako istotne naruszenie art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, pozbawiające podmiot wnoszący uwagi – prawa do dwukrotnej ich oceny. Rada wykonując swoje kompetencje winna jednoznacznie opowiedzieć się co do sposobu rozpatrzenia wniesionych uwag. Tymczasem przyjęcie w niniejszej sprawie uchwały wraz z załącznikiem o przedstawionej wyżej treści wskazuje, że Rada Miejska Wrocławia nie głosowała w ogóle nad sposobem rozstrzygnięcia uwag. Brak rozstrzygnięcia Rady co do sposobu rozpatrzenia uwag stanowi istotne naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i w konsekwencji prowadzi do wadliwości uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wobec naruszenia obiektywnego porządku prawnego – procedury uchwalania planu (art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie w jakim jej postanowienia odnoszą się do nieruchomości skarżącego. Wobec stwierdzonego naruszenia procedury planistycznej przedwczesne byłoby w chwili obecnej rozpatrywanie przez Sąd zarzutów merytorycznych. Sąd w pozostałym zakresie skargę oddalił z tej przyczyny, że ustalenia planu w zakresie w jakim odnoszą się do nieruchomości nie będących własnością skarżącego nie ograniczają (naruszają) Jego interesu prawnego. Mając na uwadze przedstawione wyżej okoliczności faktyczne i prawne Wojewódzki Sąd Administracyjny działając na podstawie art. 147 § 1 u.p.p.s.a i art. 152 orzekł jak w pkt I i II sentencji wyroku. Orzeczenie zawarte w pkt III znajduje swoją podstawę w art. 151 u.p.p.s.a., zaś o kosztach postępowania orzeczono zgodnie z art. 200 u.p.p.s.a.

4167

**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 676/08
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 12 listopada 2009 r.

w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia NSA Halina Kremis
Sędziowie: Sędzia WSA Alicja Palus
Sędzia NSA Andrzej Wawrzyniak (spr.)
Protokolant: Patrycja Kikosicka-Jędrzejczak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 21 października 2009 r.

sprawy ze skargi Barbary Zalewskiej-Muniak

na uchwałę Rady Miejskiej we Wrocławiu

z dnia 10 lipca 2008 r. nr XXIII/734/08

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu

I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części tekstowej i graficznej dotyczącej ustaleń w odniesieniu do działek o numerach ewidencyjnych 34/1, 34/2, 34/3, 34/4 i 34/5, AM-10;

II. orzeka, że zaskarżona uchwała w części, w której stwierdzono jej nieważność nie podlega wykonaniu do czasu uprawomocnienia się wyroku;

III. dalej idącą skargę oddala;

IV. zasądza od Rady Miejskiej we Wrocławiu na rzecz skarżącej Barbary Zalewskiej-Muniak 557,00 (pięćset pięćdziesiąt siedem) złotych kosztów postępowania sądowego.

UZASADNIENIE

W dniu 5 października 2006 r. Rada Miejska Wrocławia podjęła uchwałę nr LVI/3341/06 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu. Na jej podstawie wyłożono w siedzibie Biura Rozwoju Miasta projekt planu wraz z jego opisem. Skarżąca Barbara Zalewska-Muniak (wraz z innymi właścicielami nieruchomości położonych na terenie objętym projektem) wniosła uwagi do tego projektu. W uwagach zarzucono w szczególności, iż projekt planu nieprawidłowo zagospodarowuje teren objęty planem, bowiem dzieli w niekorzystny sposób nieruchomości, wymusza sprzedaż czy wywłaszczenie poszczególnych nieruchomości na wytyczoną drogę, doprowadza do konieczności likwidacji gospodarstw ogrodniczych, ogranicza prawa dysponowania własnością, a ponadto planowana droga stanowić będzie uciążliwość dla mieszkańców i przerwie jednolitość niektórych nieruchomości. Skarżąca podniosła, że w dniu 14 marca 2007 r. otrzymała zezwolenie na budowę domu jednorodzinnego wraz z zapleczem gospodarczym i wiatą. Budowa domu została rozpoczęta, a planowana droga dzieli jej działkę na dwie nieruchomości i w ten sposób droga znajdzie się niemal przy nowo powstałym budynku. Barbara Zalewska-Muniak podała, że z poprzednim właścicielem sąsiedniej nieruchomości wykonali „prywatną drogę – służebność drogi”, z której korzystają też inni właściciele sąsiednich budynków. Jest to prywatna droga, a plan zagospodarowania przeznacza ją na drogę wewnętrzną z rozszerzeniem łącznika do nieruchomości przy ul. Gałczyńskiego 5, a to powoduje zupełne oddzielenie nieruchomości skarżącej. Zarządzeniem Prezydenta Wrocławia z dnia 18 czerwca 2008 r. w sprawie rozpatrzenia uwag do opisanego projektu planu uwzględniono częściowo uwagi Marii Wasilewskiej, Zbigniewa Jacykowskiego, Stanisława Jacykowskiego i Opus Polska sp. z o. o., natomiast nie uwzględniono w całości pozostałych uwag, w tym uwag skarżącej Barbary Zalewskiej-Muniak. Na posiedzeniu dnia 10 lipca 2008 r. Rada Miejska Wrocławia podjęła uchwałę nr XXIII/734/08 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu. Po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa w trybie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (vide uchwała Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 16 października 2008 r. – nr XXV/927/08) Barbara Zalewska-Muniak skierowała skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu zaskarżając uchwałę Rady Miejskiej Wrocławia nr XXIII/734/08 z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu. Skarga zarzuca naruszenie § 11, § 15 ust. 2 i 3 oraz § 23 uchwały w postaci naruszenia prawa

własności i prawa do swobodnego korzystania z nieruchomości, której właścicielem jest skarżąca, zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem. Barbara Zalewska-Muniak wniosła o stwierdzenie nieważności § 11, § 15 ust. 2 i 3 oraz § 23 zakwestionowanej uchwały z powodu naruszenia interesu prawnego skarżącej, a ponadto o zasądzenie na jej rzecz kosztów postępowania w sprawie. Zdaniem strony wskazane uchybienia winny skutkować stwierdzeniem nieważności wymienionych zapisów zaskarżonej uchwały. W opinii Barbary Zalewskiej-Muniak, uchwalenie przez Radę Miejską miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z pominięciem wniosków skarżącej nastąpiło z naruszeniem prawa. Uchwała rażąco ograniczyła uprawnienia obywateli zamieszkających na terenach objętych regulacją zaskarżonej uchwały, a jednocześnie niewyłącznych spod jej obowiązywania, czym naruszyła zasady równości obywateli wobec prawa i organów administracji publicznej i samorządowej. W szerokim uzasadnieniu skarżąca rozwinęła zarzuty zgłoszone uprzednio we wnioskach złożonych do projektu planu. Skarga, między innymi, podnosi, że uchwała narusza prawo własności skarżącej poprzez nadmierną i nieuzasadnioną ingerencję w przysługujące jej prawo. Skarżąca zarzuciła naruszenie art. 21 ust. 1 Konstytucji RP przez naruszenie prymatu własności prywatnej, ograniczanej jedynie ustawą; naruszenie art. 64 ust. 3 Konstytucji RP w związku z art. 140 kc przez naruszenie prawa własności skarżącej w zakresie, w jakim ograniczono swobodę strony dysponowania swoją nieruchomością i jej zagospodarowania; naruszenie art. 2 Konstytucji polegające na pewności prawa i zaufania skarżącego do państwa i stanowionego przez nie prawa; naruszenie art. 1 ust. 2 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przez nieuwzględnienie w zaskarżanych przepisach uchwały prawa własności nieruchomości skarżącej; naruszenie art. 6 ust. 1 tej ustawy przez ukształtowanie w zaskarżonych przepisach uchwały wykonywania prawa własności nieruchomości skarżącej w sposób niezgodny z jej interesem indywidualnym; naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przez wprowadzenie w zaskarżonych przepisach uchwały postanowień niezgodnych z obowiązującym dla terenu Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia przyjętym w uchwale nr LI/3249/06 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 6 lipca 2006 r.; naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 20 marca 1952 r. przez naruszenie podstawowej dyrektywy interpretacyjnej przepisów ograniczających korzystanie przez skarżącą z jej nieruchomości; naruszenie art. 6 Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji naruszenie zasady doboru środków działania wspólnego do cel nadmiernym nienaruszaniem uprawnień przysługujących obywatelowi. Skarżąca wywodziła, że wszelkie czynności organów administracji publicznej powinny być wspólne do obranego celu, a w szczególności nie ograniczać znacząco uprawnień (art. 6 Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji). Działanie sprzeczne z zasadami Kodeksu jest naruszeniem przez Radę Miasta powszechnie uznawanych w Unii Europejskiej standardów działania administracji publicznej. W odpowiedzi na skargę Rada Miejska Wrocławia wniosła o jej oddalenie w całości, wywodząc, iż nieuzasadnione są zarzuty dotyczące uchwalenia planu z naruszeniem przytoczonych w skardze przepisów prawa materialnego. Rada podniosła, że ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego sporządzony w trybie ustalonym ustawą i respektującym powszechnie obowiązujące przepisy, z istoty swej może nieść ograniczenia w zakresie korzystania także z prawa własności, jednakże nie narusza konstytucyjnej ochrony własności. Zapisy planu z istoty swej muszą godzić sprzeczne interesy podmiotów działających na terenie objętym tym planem, a w szczególności także zamierzenia właścicieli i użytkowników wieczystych działek objętych terenem planu. Nie jest prawdą, że na terenie objętym planem nie będzie możliwości prowadzenia w dalszym ciągu działalności rolniczej, bo na przeszkodzie temu stoi treść art. 35 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Nadto jednym z celów i ważnych elementów procesu planistycznego jest właściwe zaprojektowanie i zapewnienie prawidłowego układu komunikacyjnego, a analiza dotychczasowej sieci dróg w terenie wykazała, że dotychczasowy układ komunikacyjny nie zaspokaja dostępu do dróg publicznych wszystkim działkom w granicach opracowania. Zdaniem strony przeciwnej, nowy układ dróg publicznych oraz jednoznaczne określenie przeznaczenia terenu prowadzi do uporządkowania przestrzeni i zapewnienia ładu przestrzennego, którego zaprzeczeniem jest chaotyczny rozwój zabudowy konfliktowych działek i jej obsługa poprzez indywidualnie prowadzone drogi wewnętrzne i ustanawiane służebności przejazdu. Organ stwierdził, że wykazywanie rolniczego charakteru obszaru objętego planem i woli pozostawienia takiego charakteru tego obszaru stoi w sprzeczności z działaniami podjętymi przez stronę skarżącą, gdyż strona w trakcie trwania procedury sporządzania planu otrzymała decyzję o pozwoleniu na budowę budynku mieszkalnego i rozpoczęła budowę na działce nr 34/2, która uprzednio była działką rolną. Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje: Skarga zasługuje na uwzględnienie, albowiem zaskarżona uchwała została wydana z naruszeniem prawa. Badając zgodność zaskarżonego aktu z prawem, Sąd nie jest przy tym związany zarzutami i wnioskami skargi, zgodnie z przepisem art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.), zwanej dalej p.p.s.a. Stosownie do art. 147 p.p.s.a., sąd uwzględniając skargę na uchwałę rady gminy, orzeka o nieważności tej uchwały albo stwierdza, że wydana została z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie jej nieważności. Zakaz orzekania o nieważności uchwały organu gminy po upływie roku od dnia jej podjęcia nie dotyczy aktów prawa miejscowego (art. 94 ust. 1 z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – t.jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.). Zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustano-

wiły, akty prawa miejscowego. Będąc powszechnym źródłem prawa Rzeczypospolitej Polskiej akt prawa miejscowego jednostki samorządu terytorialnego ma w hierarchii źródeł prawa pozycję zależną od ustawy. Każdorazowo, w akcie rangi ustawy, musi być zawarte upoważnienie do działania w tej formie prawnej. Kształt kompetencji wyznacza w tym zakresie przede wszystkim art. 94. Konstytucji. Zgodnie z jego treścią stanowienie aktów prawa miejscowego przez organy samorządu terytorialnego jest dopuszczalne na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Powołane unormowanie wskazuje, że kryterium oceny legalności zaskarżonej uchwały określa wola ustawodawcy wyrażona w konkretnym upoważnieniu ustawowym. Przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie jest uchwała Rady Miejskiej Wrocławia nr XXIII/734/08 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu. Oceniając skargę w pierwszym rzędzie należało ocenić legitymację skarżącej do jej wniesienia. Zaskarżony plan zagospodarowania przestrzennego został uchwalony w trybie przepisów ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.). Zgodnie z przywołaną ustawą uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego może być skarżona do sądu administracyjnego po wyczerpaniu trybu z art. 101 ustawy o samorządzie gminnym. Stosownie do tego przepisu każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. W przeciwieństwie do legitymacji w postępowaniu administracyjnym (wedle KPA), w którym stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub uprawnienia dotyczy postępowanie, uprawnionym do wniesienia skargi z art. 101 ustawy o samorządzie gminnym może być jedynie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone. Naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia jest zatem przesłanką niezbędną do wniesienia skargi do sądu administracyjnego, a następnie obliuguje Sąd do merytorycznej oceny zakwestionowanej skargą uchwały, podjętej w zakresie administracji publicznej. Naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia ma miejsce wtedy, gdy jest to wynikiem naruszenia obiektywnego porządku prawnego. W rozpoznawanej sprawie skarżąca wykazała legitymację do wniesienia skargi w trybie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż przysługuje jej prawo własności działek na terenie objętym uchwalonym planem zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu. Dokonując oceny legalności kontrolowanej uchwały Sąd bada nie tylko samą treść planu zagospodarowania przestrzennego oraz załączników do uchwały, lecz także prawidłowe wyczerpanie procedury sporządzenia i uchwalenia planu. Stosownie do art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uchwała w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest nieważna w przypadku naruszenia zasad sporządzenia planu, bądź istotnego naruszenia trybu jego sporządzania, bądź naruszenia właściwości organów w tym zakresie. Procedura uchwalenia planu jest to szereg kolejno podejmowanych czynności planistycznych, określonych przepisami ustawy. Wedle art. 18 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – uwagi do projektu planu miejscowego może wnieść każdy, kto kwestionuje ustalenia przyjęte w projekcie planu, wyłożonym do publicznego wglądu, o którym mowa w art. 17 pkt 10. Wprowadzenie instytucji uwag do projektu planu ma na celu uwzględnienie udziału podmiotów indywidualnych w kształtowaniu treści planu. Jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag do projektu planu – czynności, o których mowa w art. 17, ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian (art. 19 ust. 1). Skarżąca, korzystając z ustawowego uprawnienia wniosła uwagi do projektu planu, kwestionując proponowane ustalenia. Podniosła, że w dniu 14 marca 2007 r. otrzymała zezwolenie na budowę domu jednorodzinnego wraz z zapleczem gospodarczym i wiatą. Budowa domu została rozpoczęta, a planowana droga dzieli jej działkę na dwie nieruchomości i w ten sposób droga znajdzie się niemal przy nowo powstałym budynku. Barbara Zalewska-Muniak podała, że z poprzednim właścicielem sąsiedniej nieruchomości wykonali „prywatną drogę – służebność drogi”, z której korzystają też inni właściciele sąsiednich budynków. Jest to prywatna droga, a plan zagospodarowania przeznacza ją na drogę wewnętrzną z rozszerzeniem łącznika do nieruchomości przy ul. Gałczyńskiego 5, a to powoduje zupełne oddzielenie nieruchomości skarżącej. Jak powiedziano w części wstępnej uzasadnienia uwag tych Prezydent Wrocławia nie uwzględnił. W ocenie Sądu w zaistniałym stanie faktycznym doszło do naruszenia przez organ stanowiący gminy art. 20 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Stosownie do przywołanego przepisu plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu (...). Rozpatrzenie uwag powinno być czynnością odrębną od uchwalenia planu i poprzedzającą jego uchwalenie (Z. Niewiadomski, Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck 2006 r. str. 190 i n.). Z protokołu posiedzenia Rady Miejskiej Wrocławia, z dnia 10 lipca 2008 r. wynika, iż Rada została poinformowana, że „plan nie jest duży, natomiast powodował różne dyskusje. Jest zgodny ze studium, wpłynęło do niego 14 uwag”. Referujący dyrektor Jacek Barski wniósł o uchwalenie planu. W efekcie, po zarządzeniu głosowania za głosowało 29 członków Rady, nikt nie był przeciw i nikt się nie wstrzymał. Należy zatem uznać, że wbrew obowiązкови ustawowemu, nieuwzględnione uwagi nie zostały Radzie przedstawione (ograniczono się jedynie do podania ilości zgłoszonych uwag), a co za tym idzie Rada nie rozstrzygała jednocześnie (wraz z uchwaleniem planu) o sposobie rozpatrzenia uwag do niego zgłoszonych, w tym w szczególności uwag strony. Rozpatrzenie uwag polega na poddaniu ich głosowaniu i w efekcie część uwag może zostać przyjęta przez radę, co z kolei obliuguje burmistrza do

uwzględnienia ich w planie, oraz szereg uwag może zostać nieuwzględnionych. Uchwała zawierająca rozstrzygnięcie w sprawie uwag będzie mogła stanowić załącznik do uchwały w sprawie planu. Inaczej mówiąc, nie można stwierdzić, że w toku procedury planistycznej zachowana została procedura określona w art. 20. Zdaniem Sądu, dyskusja i ocena wniosków indywidualnych dotyczących projektu planu zagospodarowania przestrzennego jest niezbędnym elementem procesu planowania. Zgodnie z art. 11b ustawy o samorządzie gminnym działalność organów gminy jest jawna, co winno skutkować jawnością podejmowanych przez te organy rozstrzygnięć w przedmiocie uchwalania prawa miejscowego. Nie budzi wątpliwości, iż projekt planu zagospodarowania przestrzennego w sposób bezpośredni wpływa na wykonywanie prawa własności przez skarżącą, a zatem przy podejmowaniu rozstrzygnięć w tym zakresie, rozważania w zakresie ograniczenia tego prawa winny być niezbędne. Naruszając prawo własności, Rada Miejska winna wyjaśnić konieczność takiego działania, rozważając wymogi interesu publicznego i poszanowanie prawa własności. W świetle stwierdzonych uchybień Sąd doszedł do przekonania, iż skarga zasługuje na uwzględnienie w zakresie, w jakim dotyczy działek stanowiących własność Barbary Zalewskiej-Muniak i dlatego też działając na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji. Na podstawie art. 152 Sąd orzekł o niewykonaniu zaskarżonej uchwały w zakresie w jakim orzeczono o jej nieważności do czasu uprawomocnienia się wyroku. Dalej idącą skargę Sąd oddalił zgodnie z art. 151 p.p.s.a., bowiem w zakresie, w jakim nie dotyczyła działek należących do skarżącej, Barbara Zalewska-Muniak nie miała legitymacji do jej wniesienia, gdyż zaskarżona uchwała w tym zakresie nie naruszała interesu prawnego lub uprawnienia skarżącej. Orzeczenie o kosztach podjęto na podstawie art. 200 p.p.s.a. Ponownie rozpoznając sprawę rzeczą organu będzie zachowanie wszelkich procedur, do zachowania których obliguje go ustawa. Wskazać przy tym trzeba, że z dołączonych do odpowiedzi akt administracyjnych wynika, że część uwag w toku uchwalania planu została uwzględniona, a w takim przypadku ustawodawca nakazuje powtórzyć procedurę w niezbędnym zakresie. Nadto, należy wskazać, że jak wyjaśnił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 28 lutego 2008 r. (II SA/Bk 42/08, LEX nr 483139), „Konieczność urządzenia nowych dróg służących m.in. do swobodnego funkcjonowania mieszkańców, przemieszczania się służb komunalnych i ratowniczych a co za tym idzie przeznaczenie na ten cel terenów w planie zagospodarowania przestrzennego mieści się w granicach określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przeznaczenie określonych gruntów pod drogi publiczne służy bowiem porządkowi publicznemu. Realizacja tego celu nie jest jednak możliwa bez ograniczenia czyichkolwiek praw. Dokonując ingerencji w sferę prywatnych interesów właścicieli gmina powinna kierować się zasadą proporcjonalności która wyraża zakaz nadmiernej w stosunku do chronionej wartości ingerencji w sferę praw i wolności jednostki. Oznacza to konieczność dbania o właściwe ustalenie proporcji pomiędzy ochroną interesu publicznego z jednej strony a ograniczeniem prywatnych interesów właścicieli”.

4168

**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 677/08
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 12 listopada 2009 r.

**w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-
-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu**

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA	- Mieczysław Górkiewicz
Sędzia NSA	- Julia Szczygielska
Sędzia WSA	- Olga Białek – sprawozdawca
Protokolant	- Paweł Migacz

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 22 października 2009 r.

sprawy ze skargi Waldemara Brezwana

na uchwałę Rady Miejskiej we Wrocławiu

z dnia 10 lipca 2008 r. nr XXIII/734/08

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-
-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części tekstowej i graficznej dotyczącej ustaleń w odniesieniu do działki o numerze ewidencyjnym 17 i 25/4, AM-10;
2. orzeka, że zaskarżona uchwała w części, w której stwierdzono jej nieważność nie podlega wykonaniu do czasu uprawomocnienia się wyroku;
3. dalej idącą skargę oddala;
4. zasądza od Rady Miejskiej we Wrocławiu na rzecz skarżącego Waldemara Brezwana 557,00 /pięćset pięćdziesiąt siedem/ złotych kosztów postępowania sądowego.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 10 lipca 2008 r. Rada Miejska Wrocławia podjęła uchwałę nr XXIII/734/08 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc. Uchwała ta opublikowana została w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego nr 213, poz. 2381 i weszła w życie z dniem 6 września 2008 r. W dniu 24 września 2008 r. Waldemar Brezwan – właściciel działek znajdujących się w granicach obszaru objętego wskazanym planem, oznaczonych geodezyjnie nr 17 i nr 25/4 – wezwał Radę Miejską Wrocławia do usunięcia naruszenia jego interesu prawnego przez postanowienia § 11, § 15 ust. 2 i 3 oraz § 23 tego aktu, w postaci naruszenia prawa własności i prawa do swobodnego korzystania z nieruchomości stanowiących jego własność zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem. W zakwestionowanym § 11 uchwały określono obszary przeznaczone na cele publiczne – ulice – oznaczone symbolami 1KD – Z/1; 1KD-Z/2; 2KD-D/1; 2KD-D/2; 2KD-D/3; 2KD-D/4; 2KD-D/5; 3KD-D; 5KD-P. Z kolei w § 23 dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolem 2KD-D/1; 2KD-D/2; 2KD-D/3; 2KD-D/4 i 2KD-D/5 ustalono jako przeznaczenie podstawowe – ulice a jako uzupełniające – urządzenia telekomunikacyjne. Natomiast w § 15 ust. 2 uchwały postanowiono, że dla terenu oznaczonego symbolem 3MWw (którego przeznaczenie określono w ust. 1 tego przepisu) „usługi towarzyszące mieszkalnictwu wielorodzinnemu willowemu jako przeznaczenie podstawowe dopuszcza się wyłącznie w wydzieleniu wewnętrznym oznaczonym na rysunku planu symbolem (B)”. W § 15 ust. 3 określone zostały ustalenia dotyczące ukształtowania zabudowy i zagospodarowania dla terenu oznaczonego w planie symbolem 3MWw. Uchwałą z dnia 16 października 2008 r. nr XXV/923/08 Rada Miejska Wrocławia nie uwzględniła wezwania Waldemara Brezwana do usunięcia naruszenia interesu prawnego, o czym skarżący poinformowano pismem z dnia 27 października 2008 r. (przekazując jednocześnie oryginał uchwały). W tych okolicznościach Waldemar Brezwan powołując się na art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym wniósł na opisany wyżej akt skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu. Skarżący wskazał, że § 11, § 15 ust. 2 i 3 oraz § 23 uchwały istotnie narusza jego interes prawny przez naruszenie własności i prawa do swobodnego korzystania z nieruchomości zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Z tego względu wniósł o stwierdzenie nieważności wymienionych przepisów uchwały oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych. Argumentując powyższe, skarżący zarzucił, że uchwała narusza: – art. 21 i art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 140 k.c. przez naruszenie prawa własności, które może być ograniczone jedynie ustawowo; – art. 2 Konstytucji przez podważenie zasady

pewności prawa; – art. 1 ust. 2 pkt 7, art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przez ukształtowanie prawa własności w przepisach planu w sposób niezgodny z indywidualnym interesem skarżącego; – art. 20 ust. 1 ww. ustawy przez wprowadzenie postanowień niezgodnych z obowiązującym dla tego terenu studium; – art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 20 marca 1952 r. – przez naruszenie podstawowej dyrektywy interpretacyjnej przepisów ograniczających korzystanie z nieruchomości; – art. 6 Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji przez naruszenie zasady doboru środków działania wspólnego do celu przy nadmiernym nienaruszaniu uprawnień przysługujących obywatelowi. W uzasadnieniu skarżący podniósł, że w toku postępowania planistycznego poprzedzającego podjęcie uchwały wraził sprzeciw wobec założeń planistycznych projektu dotyczących wyznaczenia oraz przebiegu drogi pomiędzy ul. Stefana Grota-Roweckiego i ul. Tulipanową kosztem jego nieruchomości. Następnie wraz z właścicielami innych nieruchomości złożył uwagi do projektu planu na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w których wskazywano: – po pierwsze: brak zachowania podstawowej zasady ładu przestrzennego jakim jest ukształtowanie przestrzeni tworzącej harmonijną całość uwzględniającej wskazane w ustawie uwarunkowania; – po drugie: naruszenie interesu prawnego poszczególnych właścicieli nieruchomości, którzy z uwagi na rolnicze wykorzystanie tych nieruchomości prowadzą działalność gospodarczą związaną z ogrodnictwem, sadownictwem i pozostałymi rodzajami upraw i w tym celu posiadają lub zamierzają na podstawie prawomocnych decyzji wznieść odpowiednie budynki i budowle dla tej działalności; – po trzecie: ograniczenie prawa własności z uwagi na przeznaczenie w niektórych przypadkach znacznej powierzchni nieruchomości do wywłaszczenia na cele publiczne pod planowaną drogę 2KD-D/3, która z punktu widzenia lokalnych potrzeb jest zbędna. Organy gminy nie uwzględniły powyższych uwag i nie przedstawiły w tym zakresie żadnych wyjaśnień. Motywując podniesione w skardze zarzuty skarżący wywodził, powołując się obszernie na doktrynę oraz orzecznictwo Sądu Najwyższego i sądów administracyjnych, że posiada legitymację procesową określoną w art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż zaskarżone zapisy ograniczają jego konstytucyjną i ustawową swobodę dysponowania i korzystania z przysługującego mu prawa własności nieruchomości. Skarżący wskazuje, że samorząd terytorialny uczestnicząc w sprawowaniu władzy publicznej wykonuje przysługującą mu istotną część zadań publicznych we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, a samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej. W ramach owej samodzielności organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego służy prawo podejmowania na podstawie przepisów i w ich granicach działań podlegających ochronie sądowej. W granicach samodzielności gminy znajduje się, między innymi, zadanie własne – kształtowanie i prowadzenia polityki przestrzennej na terenie gminy w tym przez uchwalanie studium i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) w których ustala się przeznaczenie terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów oraz warunków zagospodarowania terenu (art. 4 ust. 1 przywołanego aktu). Plan miejscowy wraz z innymi kształtuje sposób wykonywania własności, co daje organom gminy bardzo silne narzędzie ingerowania w prawa podmiotowe. Skarżący podkreśla jednak, że organy gminy nie mają całkowitej swobody w tym kształtowaniu, gdyż plan ma być zgodny ze studium (art. 20 ust. 1) w którym uwzględnia się, między innymi, stan środowiska – w tym stan rolnej przestrzeni produkcyjnej oraz stan systemu komunikacji (art. 10 ust. 1). Skarżący podaje, że zgodnie z obowiązującym Studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego Wrocławia (uchwała nr LIV/3249/06 z dnia 6 lipca 2006 r.) osiedle Wojszyce ma charakter rolniczy, w którym prowadzona jest działalność rolnicza i „znajdują się liczne gospodarstwa rolne i ogrodnicze” a ich właściciele „korzystają ze środków (Unii Europejskiej) pochodzących na poprawę jakości oraz zwiększenie produkcji rolniczej”. W Studium dostrzeżono też, że ze względu na wspólną unijną politykę rolną oraz system dopłat, proces przekształceń prywatnych terenów rolnych na tereny zabudowy ulegnie zahamowaniu. Przyjęto zatem zasadę stosowania rozwiązań zmierzających do minimalizacji konfliktów jakie wywołuje rolnictwo z działalnością miejską. Skarżący podnosi, że miał prawo oczekiwać, że powyższe ustalenia Studium zostaną zachowane i respektowane a przy tworzeniu planu miejscowego dla tego obszaru podejmowane będą racjonalne działania. Tymczasem podjęto ustalenia ignorujące te założenia. Zignorowano również – podjęte przez właścicieli – próby rozwiązania tego konfliktu, co wyraża się w tym, że organy nie podały żadnej przyczyny nieuwzględnienia uwag jak też nieuwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa. Z tego względu odwołując się do orzecznictwa – zwłaszcza do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 7 września 2006 r. (II SA/Wr 604/05) skarżący dowodził, że w zaistniałej sytuacji, wobec niemożności wprowadzenia do projektu jakichkolwiek zmian, gwarantowany ustawowo tryb rozwiązywania konfliktów nie zdał swojej roli, gdyż udział czynnika społecznego na etapie uchwalania planu był tylko pozorny. Doszło zatem ex definitione do oczywistego naruszenia interesu prawnego skarżącego opartego na przepisach prawa materialnego, przez działania organu władzy publicznej mające, co prawda swoją podstawę w przepisie prawa, ale takim który jednak nakazuje unikać sprzeczności z obowiązującym porządkiem prawnym. Zdaniem skarżącego zaskarżone postanowienia uchwały ograniczają konstytucyjnie chronione prawo własności, które może być ograniczone tylko przez ustawy. Zatem ograniczenie jego prawa następuje w formie niedozwolonej – uchwała rady nie jest aktem którym można ograniczać prawa podmiotowe. Uchwała tego typu powinna podejmować tematykę o społecznej użyteczności, jednakże z zachowaniem podstawowych norm innych aktów prawnych – zwłaszcza ustawy zasadniczej. Zaskarżone przepisy naruszają też konstytucyjne prawo do prowadzenia działalności gospodarczej (art. 22

Konstytucji) ponieważ większa część nieruchomości skarżącego wykorzystywana jest do prowadzenia działalności gospodarczej. W konsekwencji, zadaniem skarżącego, do-szło również do naruszenia przez organy gminy nakazu ochrony praw nabytych (własności i wolności gospodarczej). Skarżący podkreślił, że wielokrotnie zwracano uwagę na istotne uchybienia planu tj. zbędne projektowanie drogi 2KD-D/3 na przebiegu od skrzyżowania z ul. Gerberową do nowo projektowanej ulicy 2KD-D/2, gdyż nieruchomości położone między tymi ulicami mają wystarczające rozwiązanie komunikacyjne z ul. Stefana Grota – Ro-weckiego oraz z ul. Storczykowej, a problem dojazdów do niektórych wydzielanych nieruchomości roz-wiązywany był w drodze umów cywilnych. W konsekwencji zbędne też jest projektowanie dróg 4KDW/1 i 6 KDW-P, gdyż teren zabudowy wielorodzinnej 2 MW/1-3 ma obsługę z innej strony. Prowadzenie drogi 2KD-D/3 pozbawi skarżącego prawa własności działki jak też znacznie pogorszy warunki użytkowania pozostałych gruntów rolniczych oraz warunki bezpieczeństwa i zdrowia mieszkańców. W ocenie strony parametry tej drogi i jej przebieg zostały też zaprojektowane nieracjonalnie, ponieważ można było przy tym uwzględnić obecne granice nieruchomości, co minimalizowałoby skutki utraty własności części nie-ruchomości. W obecnym kształcie planu część działek staje się bezużyteczna – nie można bowiem pro-wadzić działalności rolnej na nieruchomościach przeciętych drogą a wręcz niemożliwe lub bezprzedmio-towe staje się realizowanie inwestycji na podstawie ostatecznych decyzji. W skardze zwrócono również uwagę na postanowienia art. 1 Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wol-ności, podkreślając, że zawarte w nim postanowienie powinno stanowić dla organów podstawową dy-rektywę interpretacyjną przepisów ograniczających korzystanie przez skarżącego z jego nieruchomości. Podniesiono również, że uchwała rażąco naruszyła uprawnienia obywateli zamieszkałych na terenach objętych jej regulacją a jednocześnie niewyłączonych spod jej obowiązywania, czym uchybiono zasadzie równości obywateli wobec prawa i organów władzy. Wszelkie działania organów powinny być współ-mierne do obranego celu w szczególności nie mogą znacząco ograniczać uprawnień. Zdaniem skarżące-go działania organów są sprzeczne z zasadami Kodeksu Dobrej Administracji i naruszają powszechnie uznawane w Unii Europejskiej standardy działania administracji publicznej. W odpowiedzi na skargę Rada Miejska Wrocławia wniosła o jej oddalenie. Od-nosząc się do argumentów skargi w pierwszym rzędzie wskazano, że bezzasadny jest zarzut, że plan nie respektuje postanowień Studium, jak też po-zbawia mieszkańców możliwości prowadzenia działalności rolnej, sadowniczej i ogrodniczej. Stwier-dzono, że obszar objęty planem położony jest w obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia, przyjętym uchwałą z dnia 6 lipca 2006 r., w zespole urba-nistycznym mieszkaniowym jednorodzinny Ołtaszyn – Wojszyce. Dla tego obszaru ustalenia Studium jako dominującą klasę przeznaczenia terenu wskazują zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, co w pełni zostało uwzględnione w ustaleniach planu. W odniesieniu do klasy przeznaczenia terenu „zieleni i rolnictwo” ustalenia Studium jednoznacznie narzucają ograniczenia w przeznaczeniu w planach tere-nów na cele związane z gospodarką rolną, poprzez zapis „dopuszcza się zieleni i rolnictwo na obszarach przez nie dotychczas zajmowanych, z zastrzeżeniem, że nie dopuszcza się obiektów chowu i hodowli”. Te ograniczenia zostały również ujęte w zaskarżonym planie, czego wyrazem jest niedopuszczenie upraw polowych i sadów, upraw szklarniowych oraz chowu i hodowli zwierząt. Działalność gospodarcza obecnie prowadzona w istniejących obiektach związanych z produkcją rolną nie jest ograniczona ustale-niami planu, ze względu na brzmienie art. 35 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym, tereny których przeznaczenie plan miejscowy zmienia, mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem chyba, że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania. Omawiany plan nie ustala innego tymcza-sowego sposobu zagospodarowania tere-nów, co jest realizacją przywołanego już ustalenia Studium. Zauważono również, że zgodność planu ze Studium wynika z załącznika nr 2 do planu, a cały plan pod-dany był kontroli nadzorczej wojewody, który nie stwierdził niezgodności z prawem i akt opublikował. Zdaniem Rady nie został więc naruszony art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzen-nym. Strona przeciwna podkreśliła ponadto, że na etapie uchwalania planu na obszarze nim objętym ujawniły się konflikty i sprzeczne interesy różnych grup mieszkańców. Dowodem na to jest różnorod-ność wniosków i uwag jakie wpłynęły do Urzędu Miejskiego Wrocławia w trakcie procedury sporządza-nia planu. Wielokrotnie występowano z wnioskami o ustalenia warunków zabudowy dla budynków mieszkalnych na działkach na których prowadzona była dotychczas działalność rolnicza, głównie przy terenach na których w planie przewidziano przebieg ulicy 2KD-D/3. Większość wniosków uwzględniono a nawet wydano pozwolenia na budowę. Jednocześnie analiza konieczności rozbudowy układu dróg publicznych zapewniających obsługę komunikacyjną akty-wizowanych terenów wykazała, że poszerzenie istniejących ulic jest niewystarczające dla prawidłowego funkcjonowania tego obszaru w świetle zwięk-szonej aktywności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie dojazdu do poszczególnych nieruchomości. Stąd decyzja zaprojektowania nowej drogi celem zapewnienia dojazdu do powstających nowych domów mieszkalnych oraz zapewnienia im również odpowiedniego dostępu do infrastruktury. Istniejące obecnie szatańskie drogi w środkowej części planu nie spełniają przewidzianych prawem wymagań technicz-nych – w szczególności co do wymaganej szerokości w liniach rozgraniczających – a ponadto obsługują w tej chwili niewielką ilość domów. Ze względów funkcjonalnych oraz ładu przestrzennego niedopusz-calne jest aby nowo powstające tereny inwestycyjne opierały się wyłącznie na układzie istniejących nienormatywnych dróg. Nowe drogi mają również zapewnić nowym inwestycjom dostęp do sieci, a obecny stan to uniemożliwia. Zdaniem strony przeciwnej wobec zaistniałego konfliktu interesów mieszkańców, przyjęte w planie rozwiązanie jest optymalne i mieści się w granicach obowiązującego

prawa. Gmina nie zgodziła się również z zarzutem pozornego tylko udziału społeczeństwa w procesie planistycznym, gdyż do projektu planu wpłynęły uwagi, które zostały uwzględnione i w związku z nimi ustalenia planu zostały zmodyfikowane. Natomiast część uwag złożonych przez osoby zainteresowane intensywnym rozwojem zostało odrzuconych, dla ochrony interesu drugiej strony. Odnosząc się do kolejnych zarzutów dotyczących zwłaszcza ograniczenia prawa własności i przywołanych w tym względzie przez stronę przepisów Konstytucji, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wywieziono, przy pomocy odpowiednich argumentów, że prawo własności jest prawem względnie pełnym nie jest jednak prawem nieograniczonym. Ograniczenia z tego planu wynikają z całokształtu porządku prawnego co wynika z fragmentów przepisów art. 64 Konstytucji – prawo własności może być ograniczone tylko w drodze ustawy [...] oraz art. 140 k.c. – i w granicach określonych przez ustawy [...]. Bez wątplenia taka ustawa jest ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Co do naruszenia art. 1 protokołu nr 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności wskazano, że w niniejszej sprawie pozbawienie własności nastąpi w interesie publicznym a ograniczenie w korzystaniu z rzeczy wynika z art. 6 oraz art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zdaniem strony przeciwnej nie został też naruszony art. 2 Konstytucji, gdyż procedura sporządzenia i uchwalenia planu została przeprowadzona zgodnie z przepisami. Udział społeczeństwa w procedurze sporządzania planu został zapewniony a skarżącemu udzielano wszelkich informacji publicznych o jakie wnosił. Nieuzasadniony jest również zarzut naruszenia art. 6 Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji oraz art. 6 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zdaniem strony przeciwnej przedstawione już argumenty dowodzą, że przyjęte działania były współmierne do obranego celu jakim było zaprojektowanie drogi publicznej, której zadaniem jest poprawa obsługi komunikacyjnej i zapewnienie korytarza dla sieci infrastruktury technicznej a także zintegrowanie przestrzenne zabudowy w jednorodny i kompletny układ urbanistyczny. Nowy układ dróg oraz jednoznaczne określenie przeznaczenia terenu prowadzi niewątpliwie do uporządkowania przestrzeni i zapewnienia ładu przestrzennego. Zauważono też, że przy uchwaleniu planu brano pod uwagę zarówno interes prywatny jak i indywidualny. Zarzucone w skardze naruszenia dotyczą natomiast przeznaczenia pod drogę publiczną 350 m² powierzchni działki należącej do strony skarżącej, co stanowi 15% powierzchni tej działki. Jak wynika z inwentaryzacji przeprowadzonej w terenie na spornym fragmencie działki nr 17 nie znajdują się żadne obiekty budowlane i nie jest prowadzona produkcja rolna. Działki nr 17 i nr 25/4 wykorzystywane są w celach rekreacyjnych, gdyż stanowią ogród przydomowy, którego większość zajmuje trawnik (dowód: w załączeniu otrofotomapa). Zdaniem strony przeciwnej funkcjonowanie pozostałych części działek w dotychczasowy sposób nie jest w żaden sposób zagrożone ustaleniami planu a wejście w życie tego aktu spowoduje wręcz wzrost ich wartości. Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje. Zgodnie z przepisem art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między tymi organami a organami administracji rządowej. Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (art. 1 § 2 przywołanego aktu). W myśl art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.) – zwanej dalej u.p.p.s.a. – zakres kontroli administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (pkt 5) oraz akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej – w tym także na uchwały dotyczące nieruchomości publicznych. Skarga wniesiona w niniejszej sprawie dotyczy uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – a więc objęta jest zakresem pkt 5 § 2 art. 3 u.p.p.s.a. Dla rozstrzygnięcia sprawy istotne jest, że skarga kwestionująca legalność wskazanej wyżej uchwały Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 lipca 2008 r. złożona została na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) – zwanej w dalszej części wywodów u.s.g. Stosownie do treści ww. przepisu, skargę na uchwałę lub zarządzenie podjęte przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa – wnieść każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone. Według przywołanej normy, przesłanki skutecznego wniesienia skargi są zatem uwarunkowane następującymi okolicznościami: po pierwsze – zaskarżony akt musi dotyczyć sfery administracji publicznej, po drugie – akt musi nie tylko dotyczyć interesu prawnego, ale również naruszać interes prawny lub uprawnienie skarżącego, po trzecie – skarga musi być poprzedzona wezwaniem do usunięcia naruszenia interesu prawnego. W pierwszym rzędzie obowiązkiem Sądu było zatem zbadanie, czy wniesiona skarga spełnia ww. wymogi formalne i czy podlega rozpoznaniu przez sąd administracyjny. Nie budzi wątpliwości, że sprawa w której zaskarżona uchwała została podjęta – uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – zaliczana jest do spraw z zakresu administracji publicznej i stanowisko to nie wymaga dłuższych wywodów dla jego potwierdzenia. Przypomnieć tylko można, że zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego „pojęcie: sprawa z zakresu administracji publicznej ma charakter materialno-prawny i obejmuje sprawy należące do właściwości organów gminy, rozstrzygane w drodze uchwały. Istotnym kryterium uznania uchwały organu gminy za uchwałę podjętą w sprawach z zakresu administracji publicznej jest przynależność norm prawnych stanowiących podstawę jej wydania do norm prawa administracyjnego (publicznego) i wynikający z tej normy charakter przedmiotu regulacji w drodze uchwały” (postanowienie z dnia 26 października

1996 r. III ARN 45/96, OSNAPiUS 1997, Nr 8, poz. 125). Bezsprzecznie więc akt organu stanowiącego gminy uchwalający miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego należy do uchwał które mogą być przedmiotem skargi na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z akt sprawy wynika, że spełniony został również warunek uprzedniego wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego. Strona skarżąca w piśmie z dnia 24 września 2008 r. skierowanym do Rady Miejskiej Wrocławia powołując się wprost na przepis art. 101 ust. 1 u.s.g. wezwała do usunięcia naruszenia interesu prawnego przez § 11, § 15 ust. 2 i ust. 3, § 23 uchwały w postaci naruszenia prawa własności oraz prawa do swobodnego korzystania z nieruchomości, zgodnie z ich dotychczasowym przeznaczeniem. W odpowiedzi Rada Miejska Wrocławia uchwałą z dnia 16 października 2008 r. nr XXV/923/08 nie uwzględniła niniejszego wezwania. Zdaniem Sądu w niniejszej sprawie spełniona została również przesłanka naruszenia interesu prawnego skarżącego. Z przepisu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, skarżącym może być bowiem wyłącznie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone zaskarżoną uchwałą (lub zarządzeniem). W przeciwieństwie do postępowania administracyjnego w którym legitymację procesową wiąże się jedynie z faktem posiadania interesu prawnego, w postępowaniu na podstawie art. 101 u.s.g. nie wystarczy posiadanie interesu prawnego ale musi wystąpić przesłanka naruszenia tego interesu (por. NSA w wyroku z dnia 3 września 2004 r., OSK 476/04, ONSAiWSA 2005/1/2). Analizując kwestię legitymacji procesowej uprawniającej do wniesienia skargi na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. wypada zauważyć, że w orzecznictwie i doktrynie zgodnie przyjmuje się, że interes prawny, do którego nawiązuje omawiany przepis, musi wynikać z normy prawa materialnego kształtującego sytuację prawną wnoszącego skargę. Interes prawny jest kategorią materialno-prawną, obejmującą uprawnienia i obowiązki oparte na prawie. O jego istnieniu decyduje przepis prawa materialnego dający prawo wydania rozstrzygnięcia w konkretnej sprawie. Tak rozumiany interes prawny musi być własny – o charakterze osobistym – skonkretyzowany i realny. Musi też być bezpośredni, co wyraża się w tym, że odnosi się wprost do podmiotu kwestionującego akt prawny i dotyczy jego bezpośrednio. Od interesu prawnego należy zatem odróżnić interes faktyczny, który występuje wówczas, gdy określony podmiot jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany sposobem uregulowania danej kwestii, jednakże poprzez dane uregulowanie nie dochodzi do naruszenia wskazanej normy. Do wniesienia skargi na podstawie art. 101 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy, nie legitymuje też jedynie zagrożenie naruszenia interesu prawnego, dlatego w skardze należy wykazać w jaki sposób doszło do naruszenia prawem chronionego interesu lub uprawnienia podmiotu wnoszącego skargę. Innymi słowy dla skuteczności skargi konieczne jest wykazanie naruszenia przez organ gminy konkretnego przepisu prawa materialnego, wpływającego już w tym momencie negatywnie na sytuację prawną skarżącego. W judykaturze powszechnie zaakceptowane zostało stanowisko Sądu Najwyższego, według którego „wnoszący skargę w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, z późn.zm.) musi wykazać, że w konkretnym wypadku istnieje związek pomiędzy jego prawnie gwarantowaną (a nie wyłącznie faktyczną) sytuacją, a zaskarżoną przezeń uchwałą, polegający na tym, że uchwała narusza (czyli pozbawia lub ogranicza) właśnie jego interes prawny lub uprawnienie albo jako indywidualnego podmiotu, albo jako członka wspólnoty samorządowej” (tak w wyroku z dnia 7 marca 2003 r., III RN 2/02, OSNP 2004/7/114). W tym samym orzeczeniu podkreślono, że „przepis art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie daje podstawy w korzystaniu przez każdego z prawa wniesienia skargi w interesie publicznym”. Należy zatem zgodzić się ze stanowiskiem, że ponieważ skarga złożona w trybie omawianego przepisu nie ma charakteru *actio popularis*, zatem do jej wniesienia nie legitymuje ani sprzeczność z prawem zaskarżonej uchwały, ani też stan zagrożenia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia (por. wyrok NSA z dnia 1 marca 2005 r., OSK 1437/2004, Wokanda Nr 7-8, str. 69). Również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 września 2008 r. (sygn. akt SK 76/06) wywiódł, że omawiana skarga nie ma charakteru *actio popularis*, a podstawą jej jest niezgodność uchwały z prawem i równoczesne naruszenie przez nią konkretnie rozumianych interesów lub uprawnień konkretnego obywatela, który jest mieszkańcem danej gminy lub jest z tą gminą związany prawnie (np. właściciel nieruchomości na terenie gminy) a naruszenie to musi wynikać z właściwej regulacji materialno-prawnej. O powodzeniu skargi wniesionej na podstawie art. 101 u.s.g. przesądza zatem naruszenie wykazania przez organ gminy konkretnego przepisu prawa materialnego, wpływającego negatywnie na sytuację prawną skarżącego. Zaskarżeniu w tym trybie podlega uchwała nie tylko niezgodna z prawem ale i jednocześnie godząca w sferę prawną skarżącego – wywołująca dla niego negatywne konsekwencje prawne np. zniesienie, ograniczenie czy też uniemożliwienie realizacji jego interesu prawnego lub uprawnienia. W niniejszej sprawie skarżący posiada interes prawny, gdyż jest właścicielem nieruchomości oznaczonej jako działki nr 17 i 25/4 położonej na obszarze objętym ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc, uchwalonym zaskarżoną uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 lipca 2008 r. Naruszenie swojego interesu prawnego przede wszystkim dopatrzuje w tym, że ustalenia planu przewidują dla części jego nieruchomości jako funkcję podstawową – cel publiczny ulicę, a jako funkcję uzupełniającą – urządzenia telekomunikacyjne (symbol w planie 2KD-D/3), co prowadzić będzie do pozbawienia go własności tej części nieruchomości; w pozostałym zakresie zaś ustalenia planu naruszają zdaniem skarżącego jego prawo do swobodnego korzystania z nieruchomości zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem (prowadzenie działalności gospodarczej – rolniczej, ogrodniczej i sadowniczej). Podnoszone przez skarżącego zarzuty wskazujące na pozbawienie go ustaleniami planu prawa własności części nieruchomości i ograniczenia prawa korzystania z niej w dotychczasowy sposób, dowodzą, że interes prawny skarżącego został naruszony. Nie-

wątpliwie bowiem, każda regulacja zawarta w planie miejscowym, prowadząca do pozbawienia lub ograniczenia możliwości korzystania z nieruchomości (nawet w przyszłości), której właściciel musi się wbrew własnej woli podporządkować, prowadzi do naruszenia uprawnień właścicielskich określonych w art. 140 k.c. (por. wyrok z dnia 6 czerwca 2007 r. II SA/Wr 66/07, Dz. Urz. Dolno 2007/286/3582). Natomiast przeznaczenie nieruchomości lub jej części na realizację celu publicznego – ulicy (drogi gminnej) stanowi ingerencję w prawo własności prowadzącą do całkowitego pozbawienia tego prawa. W konsekwencji należało przyjąć, że w niniejszej sprawie spełniona została przesłanka naruszenia interesu prawnego, co przy spełnieniu pozostałych przesłanek art. 101 ust. 1 u.s.g., otworzyło drogę do kontroli legalności przez Sąd zaskarżonej uchwały. Jak już zauważono obowiązek uwzględnienia skargi na uchwałę zaskarżoną na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. powstaje wówczas, gdy naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego jest związane z jednoczesnym naruszeniem obiektywnego porządku prawnego a więc, gdy wraz z naruszeniem interesu prawnego dojdzie do naruszenia norm prawa materialnego lub procesowego (por. wyrok NSA z dnia 3 września 2004 r., OSK 476/04, ONSAiWSA 2005/1/2). Przystępując do oceny powyższej kwestii wskazać należy, że zgodnie z art. 134 § 1 u.p.p.s.a Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związanym zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Kierując się powyższą zasadą Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały ze względu na istotne naruszenie przepisów określających tryb uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Mając na uwadze naruszenie indywidualnego interesu skarżącego Sąd stwierdził nieważność zaskarżonego aktu w zakresie w jakim jego zapisy odnoszą się do nieruchomości stanowiących własność skarżącego. Przedmiotem oceny Sądu jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.) zwanej dalej ustawą o planowaniu. Niewątpliwie z mocy przywołanych przepisów gminie przysługuje władztwo planistyczne dające jej możliwość samodzielnego decydowania o sposobie zagospodarowania terenu, w ramach którego ustala przeznaczenie terenu i zasady zagospodarowania terenu położonego na obszarze gminy. Według art. 14 ust. 8 przywołanej ustawy, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi akt prawa miejscowego. Akty prawa miejscowego zgodnie z postanowieniami Konstytucji stanowią źródła prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów które je ustanowiły. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego ma więc moc wiążącą jak każdy inny akt normatywny a skutki prawne jego uchwalenia są znaczące zarówno dla gminy jak też dla właścicieli nieruchomości i inwestorów. W doktrynie i orzecnictwie zgodnie podkreśla się, że samodzielność planistyczna gminy nie oznacza niczym nie skrępowanej władzy gminy w tym zakresie. W demokratycznym państwie prawa działania władzy publicznej doznają ograniczeń przewidzianych prawem. Przede wszystkim wskazać należy na art. 7 Konstytucji RP zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Przekroczenie tych granic stanowi istotne naruszenie prawa. W przypadku uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego swoboda organu stanowiącego gminy ograniczona jest podwójnie. Z jednej strony plan jako źródło prawa powszechnie obowiązującego na danym terenie uchwalany jest w wyniku sformalizowanej procedury określonej szczegółowo w ustawie, z drugiej treść planu powinna odpowiadać wymogom określonym w przepisach prawa materialnego (por. wyrok z dnia 7 września 2006 r. II SA/Wr 604/05). Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że sądowa kontrola legalności uchwały ustalającej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego powinna obejmować nie tylko treść planu ale również prawidłowość procedury planistycznej. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – podobnie jak wcześniejsza regulacja – podtrzymała sformalizowany tryb sporządzania i uchwalania planu miejscowego. W art. 17 ustawy szczegółowo określono przebieg procesu sporządzania projektu planu miejscowego i ustanawiania tego planu, wskazano właściwość organów w tym procesie, uczestników postępowania i ich uprawnienia oraz ustalono terminy wykonywania przewidzianych czynności. Poprzez likwidację instytucji zarzutów (przewidzianych w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym) ustawodawca zrezygnował z kontroli sądowej na etapie sporządzania planu, dążąc tym samym do jej uproszczenia. Zważyć należy, że likwidując instytucję zarzutów i sprzeciwu ustawodawca jednocześnie wprowadził w to miejsce uwagi do projektu planu (art. 18 ustawy) – podtrzymując tym samym udział czynnika społecznego w procedurze sporządzania planu i stwarzając jedną z możliwości wpływania przez społeczeństwo na treść planu. Uwagi o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o planowaniu dotyczyć mogą wyłącznie projektu planu w postaci w jakiej wyłożony został do publicznego wglądu. Złożone uwagi w pierwszym rzędzie obowiązany jest rozpatrzyć organ sporządzający projekt planu – wójt, burmistrz, prezydent (art. 17 pkt 12 ustawy). W przypadku uwzględnienia uwag wskazany organ wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia tych uwag, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia. Uwzględnienie uwag na tym etapie może też spowodować konieczność ponowienia w niezbędnym zakresie procedury planistycznej. Natomiast uwagi nieuwzględnione wójt, burmistrz, prezydent przedstawia radzie gminy wraz z projektem planu miejscowego (art. 17 pkt 14 ustawy). Zgodnie z art. 20 rada gminy uchwała plan miejscowy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Z przytoczonych przepisów wynika, że „uchwalenie planu zagospodarowania przestrzennego jest aktem złożonym proceduralnie, w toku którego rada gminy dokonuje kilku czynności o doniosłych skutkach prawnych. Czynności te wymagają pewnej chronologii –

możliwość dokonania jednej wynika z dokonania poprzedniej, jednakże ustawodawca uznał, że wszystkie składają się na jeden akt uchwalenia planu miejscowego” (tak [w:] Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, Warszawa C.H. Beck 2005, s. 188). Z treści art. 20 ust. 1 wynika, że jednym z elementów owej procedury wiążących radę przy uchwalaniu planu jest jednocześnie – wraz z uchwaleniem planu – rozstrzygnięcie o sposobie uwzględnienia uwag co do projektu planu. Rozstrzygnięcie w tym zakresie, wraz z częścią tekstową planu oraz częścią graficzną stanowi załącznik do uchwały (art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu). Gramatyczna wykładania art. 20 ust. 1 omawianej ustawy nakazuje przyjąć, że rozstrzygnięcie rady co do wniesionych uwag musi mieć charakter merytoryczny. Rada musi zatem ocenić zasadność wniesionej uwagi czego efektem będzie jej uwzględnienie lub nieuwzględnienie (por. Ustawa ..). Rozstrzygając co do sposobu rozpatrzenia uwag – niezależnie od tego czy nastąpi to w jednym głosowaniu dotyczącym również planu, czy też w odrębnej uchwale, podjętej przed uchwałą w sprawie planu – rada musi opowiedzieć się, czy uwagi uwzględnia czy też je odrzuca (nie uwzględnia). W rozpatrywanej sprawie – zdaniem Sądu – powyższy wymóg nie został spełniony. Z § 3 pkt 3 zaskarżonej uchwały wynika bowiem, że rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu stanowi załącznik nr 3 do uchwały. Załącznik ten zatytułowany został „Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu; Uwagi do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu”. Co istotne z treści przywołanego załącznika nie wynika jednak jakie jest stanowisko Rady Miejskiej Wrocławia odnośnie przedstawionej jej listy nieuwzględnionych przez Prezydenta uwag, złożonych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W przywołanym załączniku stwierdzono: „Do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu w trakcie wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu oraz w ustawowym okresie od dnia zakończenia okresu wyłożenia, osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej wniosły uwagi w 12 pismach. Uwagi zostały rozpatrzone zarządzeniem Prezydenta Wrocławia nr 3667/08 z dnia 18 czerwca 2008 r., w którym nie uwzględniono następujących uwag...”. W dalszej części załącznika wymieniono uwagi nieuwzględnione przez Prezydenta wskazując przez kogo i kiedy zostały wniesione oraz czego dotyczyły. W pkt 11 wymieniono, między innymi, uwagę Waldemara Brezwana w której wyrażono niezadowolenie z przyjętych w planie rozwiązań projektowanych w tym sprzeciw w stosunku do lokalizacji nowych ulic, między innymi 2KD-D/3. Zdaniem Sądu przedstawiony załącznik nr 3 pomimo, że zatytułowany został „Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu ...” nie zawiera rozstrzygnięcia Rady w tym zakresie a jedynie informuje jakie było stanowisko Prezydenta Wrocławia odnośnie zgłoszonych uwag. Z treści załącznika nie wynika natomiast jakie jest merytoryczne stanowisko Rady odnośnie zgłoszonych uwag tzn. czy Rada uwzględnia czy też nie, daną uwagę albo wszystkie wymienione w załączniku uwagi. Z nadesłanego na żądanie Sądu protokołu nr XXIII/08 sesji Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 lipca 2008 r. również nie wynika, aby Rada Miejska podjęła odrębną uchwałę w przedmiocie rozstrzygnięcia co do sposobu nieuwzględnionych przez Prezydenta uwag wniesionych do projektu planu. W protokole brak zapisu potwierdzającego aby przed głosowaniem nad projektem planu wraz z załącznikami odbyła się jakakolwiek dyskusja radnych. Powyższe oznacza zatem, że Rada Miejska Wrocławia głosowała nad uchwałą, która składała się z części tekstowej i graficznej planu oraz, między innymi, z załącznika nr 3 o przytoczonej wyżej treści. Załącznik ten jak wykazano nie zawierał zaś stanowiska Rady co do zgłoszonych uwag a jedynie informację o sposobie rozpatrzenia uwag przez Prezydenta. Przedstawione wyżej okoliczności prowadzą do jednoznacznego wniosku, że Rada Miejska Wrocławia uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc nie rozstrzygając w zakresie swoich kompetencji (ani w uchwale o uchwaleniu planu ani też w odrębnej uchwale poprzez odrębne głosowanie) o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu. Takie działanie – w ocenie Sądu – w istotnym stopniu narusza art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ustawodawca przewidział bowiem bezwzględnie wiążący organy gminy dwustopniowy tryb rozstrzygnięcia w przedmiocie uwag wniesionych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – najpierw przez organ sporządzający projekt planu (organ wykonawczy gminy) a następnie – w zakresie uwag nieuwzględnionych – przez organ stanowiący gminy. W orzecznictwie wskazuje się, że „możliwość wniesienia uwag służy temu, aby ten, którego interes prawny lub uprawnienia zostaną naruszone przez ustalenia uchwalonego w przyszłości miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, mógł jeszcze w trakcie projektowania planu przedstawić do rozważenia swoje racje. Rację te winny zostać wzięte pod rozważenie. Przede wszystkim zaś rada gminy powinna rozważyć naruszenie interesu prawnego lub prawa osoby wnoszącej uwagi, czyniąc to winna skonfrontować interes indywidualny z interesem przemawiającym za ustaleniami przyjętymi w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i uwzględnić okoliczności, które w myśl art. 1 ust. 1 ustawy, w zagospodarowaniu przestrzennym się uwzględnia” (por. wyrok z dnia 19 grudnia 2007 r. II SA/Gd 576/07, LEX nr 390849). Wobec powyższego pominięcie (niewykonanie) przez Radę Miejską Wrocławia ustawowego obowiązku w zakresie rozstrzygnięcia co do sposobu rozpatrzenia uwag wniesionych do projektu wyłożonego planu jednocześnie z uchwaleniem planu – w tym również uwagi skarżącego – należy kwalifikować jako istotne naruszenie art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, pozbawiające podmioty wnoszące uwagi prawa do dwukrotnej ich oceny. Rada wykonując swoje kompetencje winna jednoznacznie opowiedzieć się co do sposobu rozpatrzenia wniesionych uwag. Tymczasem przyjęcie w niniejszej sprawie uchwały wraz z załącznikiem o przedstawionej wyżej treści wskazuje, że Rada Miejska Wro-

clawia nie głosowała w ogóle nad sposobem rozstrzygnięcia uwag. Brak rozstrzygnięcia Rady co do sposobu rozpatrzenia uwag stanowi istotne naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i w konsekwencji prowadzi do wadliwości uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wobec naruszenia obiektywnego porządku prawnego – procedury uchwalania planu (art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu), Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie w jakim jej postanowienia odnosiły się do nieruchomości skarżącego. W pozostałym zakresie Sąd skargę oddalił z tej przyczyny, że ustalenia planu w zakresie w jakim odnoszą się nieruchomości nie będących własnością skarżącego nie ograniczają (naruszają) jego interesu prawnego. Jednocześnie skład orzekający uznał, że wobec stwierdzonego naruszenia procedury planistycznej przedwczesne byłoby w chwili obecnej rozpatrywanie i odnoszenie się do zarzutów merytorycznych. Mając na uwadze przedstawione wyżej okoliczności faktyczne i prawne Wojewódzki Sąd Administracyjny działając na podstawie art. 147 § 1 w związku z art. 134 oraz na podstawie art. 152 u.p.p.s.a orzekł jak w pkt I i II sentencji wyroku. Orzeczenie zawarte w pkt III znajduje swoją podstawę w art. 151 u.p.p.s.a. a o kosztach orzeczono zgodnie z art. 200 ustawy.

4169

**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 678/08
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 12 listopada 2009 r.

w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia WSA Mieczysław Górkiewicz (sprawozdawca)
Sędziowie :	Sędzia WSA Olga Białek
	Sędzia NSA Julia Szczygielska
Protokolant	Paweł Migacz

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 22 października 2009r.

sprawy ze skargi Wandy Karmowskiej

na uchwałę Rady Miejskiej Wrocławia

z dnia 10 lipca 2008r. nr XXIII/734/08

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu

I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części tekstowej i graficznej dotyczącej ustaleń w odniesieniu do działek o numerach ewidencyjnych 16 i 23/3AM-10; w zakresie ustalenia przebiegu drogi numer 2 KD-D/3

II. orzeka, że zaskarżona uchwała w części, w której stwierdzono jej nieważność nie podlega wykonaniu do czasu uprawomocnienia się wyroku;

III. dalej idącą skargę oddala;

IV. zasądza od Rady Miejskiej we Wrocławiu na rzecz skarżącej Wandy Karmowskiej 557 zł (słownie: pięćset pięćdziesiąt siedem złotych) kosztów postępowania sądowego.

UZASADNIENIE

W dniu 10 lipca Rada Miejska Wrocławia podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu. Według § 3 ust. 3 uchwały, rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu stanowi załącznik nr 3. W treści tego załącznika zawarto informację na temat liczby wniesionych uwag do projektu planu oraz że zostały one rozpatrzone zarządzeniem Prezydenta Wrocławia nr 3667/08 z dnia 18 czerwca, a kolejno przedstawiono listę uwag nieuwzględnionych tym zarządzeniem, w punkcie 11 wymieniono imiona i nazwiska szeregu osób, w tym skarżącej i podano, że uwaga złożona pismem w dniu 28.05.2008 r. wyrażała niezadowolenie z przyjętych w planie rozwiązań projektowych w tym sprzeciw w stosunku do lokalizacji nowoprojektowanych ulic 2 KD-D/4 i 2 KD-D/3. Według treści protokołu z sesji Rady z dnia 10 lipca 2008 r. w punkcie 11 zreferowano ogólnie projekt planu i wskazano „Jest to plan, do którego przystąpiliśmy z uwagi na dużą ilość wniosków... o wyznaczenie warunków zabudowy i one w naszej ocenie wywoływały chaos przestrzenny. Plan nie jest duży, natomiast powodował różne dyskusje. Jest zgodny ze studium, wpłynęło do niego 14 uwag, wnoszą o uchwalenie planu. Opinie Klubów-opinie pozytywne. Opinie Komisji ...Prowadzący zarządził głosowanie w sprawie druk nr... za głosowało 29, przeciw 0, wstrzymało się 0, w wyniku głosowania uchwała... została przyjęta”(wyciąg z protokołu k. 94-95 akt sądowych). Według §11 uchwały „Następujące tereny ustala się jako obszary przeznaczone na cele publiczne: 1 KD-Z/1, 1 KD-Z/2, 2KD-D/1, 2KD-D/2, 2KD-D/3, 2KD-D/4, 2KD-D/5, 5KD-P”. W § 15 ust. 2 ustalono „Usługi towarzyszące mieszkalnictwu wielorodzinnemu willowemu jako przeznaczenie podstawowe dopuszcza się wyłącznie w wydzieleniu wewnętrznym oznaczonym na rysunku planu symbolem (B)”. W §15 ust. 3 uchwały wskazano, że na terenie, o którym mowa w ust. 1 (czyli oznaczonym na rysunku planu symbolem 3 MWw) obowiązują następujące ustalenia dotyczące ukształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, w punkcie 3 „ustala się nieprzekraczalne linie zabudowy, z zastrzeżeniem pkt 4”, w punkcie 4 „na działkach, do których dojazd nastąpi z terenu ulicy oznaczonej na rysunku planu symbolem 2 KD – D/3 zewnętrzną krawędź zewnętrznej ściany budynku należy usytuować w odległości nie większej niż 4 m mierzonej od nieprzekraczalnej linii zabudowy wyznaczonej od strony tej ulicy” w pozostałych punktach zawarto nakazy bądź zakazy dotyczące poszczególnego rodzaju zabudowy, w tym liczby kondygnacji i zadaszeń. Według ustępu 4 „Dojazd do terenu o którym mowa w ust. 1, dopuszcza się wyłącznie z terenów 1 KD-Z/2, 2KD-D/3 i 2KD-D/3”. W §23 uchwały ustalono przeznaczenie

dla terenów 2KD-D/1, 2KD-D/2, 2KD-D/3, 2KD-D/4 i 2KD-D/5, podstawowe – ulica, uzupełniające – urządzenia telekomunikacyjne oraz ustalono sposób zagospodarowania terenu-ulica klasy dojazdowej, obustronny chodnik, z tym że na 2KD-D/5 co najmniej jednostronny chodnik. Skargę do sądu administracyjnego złożyła skarżąca jako właścicielka działek nr 16 i 23/3 AM 10, wskazując na naruszenie jej interesu prawnego przez § 11, 15 ust. 2 i 3 oraz § 23 powyższej uchwały w postaci naruszenia prawa własności i prawa do swobodnego korzystania z nieruchomości zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Wniosła o stwierdzenie nieważności tych przepisów. Uzasadnienie skargi opisywało działania podejmowane wspólnie przez szereg osób w toku procedury planistycznej i formułowało zarzuty im wspólne, uwypuklając czynności podejmowane przez lub wobec Waldemara Brezwana. Zarzuty te, to naruszenie art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 3 w związku art. 140 kc i art. 2 konstytucji, art. 1 ust. 2 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 6 ust. 1 tej ustawy i art. 20 ust. 1 tej ustawy, art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175, z późn. zm.) oraz naruszenie art. 6 Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji. W uzasadnieniu zarzutów skarżąca (działająca przez zawodowego pełnomocnika) omówiła wykładnię art. 101 u.s.g. i przepisów regulujących kompetencje samorządu terytorialnego. Zarzuciła niezgodność planu miejscowego ze Studium z uwagi na niezachowanie rolniczego charakteru obszaru. Wskazała, że zarządzenie Prezydenta Miasta o nieuwzględnieniu uwag nie zawiera uzasadnienia, podobnie jak uchwała Rady w sprawie rozpatrzenia wezwania Waldemara Brezwana do usunięcia naruszenia interesu prawnego. Zarzuciła, że ograniczenie prawa własności jest dozwolone na mocy ustawy, którą plan miejscowy nie jest. Gmina nadużyła władztwa planistycznego ograniczając z naruszeniem art. 22 konstytucji prawo do prowadzenia działalności gospodarczej-rolniczej, z naruszeniem również zasady ochrony praw nabytych. Skarżąca przypominała, że w uwagach kwestionowała celowość projektowania drogi 2 KD-D/3 od skrzyżowania z ulicą Gerberową do nowo projektowanej ulicy KD-D/2, a ponadto dróg 4 KDW/1 i 6KDW-P, ponadto zarzucała nieracjonalne projektowanie parametrów drogi 2KD-D/3 i jej przebiegu, bez uwzględnienia granic nieruchomości, gdyż droga ta przecina działki, pozostawiając ich części bezużyteczne. Skarżąca wniosła ponadto o wstrzymanie wykonania zaskarżonej uchwały, co rozpatrzono osobno, oraz o zasądzenie kosztów postępowania sądowego. W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie. Na wstępie organ omówił przesłanki przekonujące o zgodności uchwalonego planu z ustaleniami Studium. Plan nie ustala innego sposobu tymczasowego zagospodarowania terenów wykorzystywanych obecnie rolniczo. Na obszarze planu obserwowane jest zwiększone zainteresowanie budownictwem mieszkaniowym, co wynika z dużej liczby wniosków o ustalenie warunków zabudowy, także na terenach rolniczych. Dlatego dokonano analizy konieczności rozbudowy układu dróg publicznych, która wykazała, że niewystarczające byłoby poszerzenie istniejących ulic. Z tego względu zaplanowano nową drogę celem zapewnienia dojazdu i dostępu do infrastruktury technicznej dla zabudowy mieszkaniowej. W środkowej części obszaru nie ma w ogóle dróg spełniających wymogi techniczne. Działki w tej części obszaru mają kształt wydłużony, właściwy działkom rolnym. Jedynie na dwóch z nich prowadzona jest działalność rolnicza, przy czym jedna z nich została podzielona na działki budowlane. W toku procedury planistycznej liczne uwagi zostały uwzględnione, co wskazuje na istnienie realnej możliwości wpływu osób zainteresowanych na ustalenia planu, jak też na ujawnienie się sprzeczności interesów pomiędzy mieszkańcami. Osobom pokrzywdzonym ustaleniami planu przysługuje rekompensata na podstawie art. 36 u.p.z.p. Ograniczenia w prawie własności wynikające z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym są zgodne z konstytucją, zaś interes publiczny uzasadniał częściowe pozbawienie skarżącej prawa własności działki. Przyjęte działania były współmierne obranego celu w postaci poprawy obsługi komunikacyjnej i zapewnienia korytarza dla sieci infrastruktury technicznej oraz zintegrowania przestrzennego zabudowy w jednorodny i kompletny układ urbanistyczny. Nowy układ dróg publicznych oraz jednoznaczne określenie przeznaczenia terenu prowadzi do zapewnienia ładu przestrzennego, którego zaprzeczeniem jest chaotyczny rozwój zabudowy i jej obsługa przez drogi wewnętrzne. W planie przeznaczono pod drogę 456 m² działki skarżące, czyli około 11% jej powierzchni. Na tej części działki nr 16 nie ma zabudowy, lecz kilka grządek warzywnych i drzew owocowych. Działka nr 23/3 jest ogrodem przydomowym, w którym dominuje trawnik. Funkcjonowanie pozostałych części działek nie jest zagrożone. Wejście w życie planu wywołało wzrost wartości tych działek, z uwagi na ich przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową. Na tej podstawie organ twierdził, że zaskarżona uchwała była zgodna z prawem, a w szczególności nie naruszyła przepisów prawnych wskazanych w skardze. Do odpowiedzi na skargę dołączono w szczególności opracowanie, bez daty, sporządzone przez Tomasza Ossowicza – Dyrektora Biura Urbanistę Miasta, zatytułowane „Uzasadnienie”, omawiające treść zgłoszonych pismem z dnia 28.05.2008 r. uwag do projektu planu i rozważające ich zasadność, oddzielnie w odniesieniu do działek każdego z 23 właścicieli wnoszących te zbiorowe uwagi. Jak wskazano w opracowaniu, wobec lokalizacji nowo projektowanych ulic 2KD-D/4 i 2 KD-D/3 przedstawiono następujące zarzuty: a) plan dzieli nieruchomości w niekorzystny dla właścicieli sposób b) plan wymusza sprzedaż /wywłaszczenie nieruchomości pod wytyczone drogi c) plan doprowadza do konieczności likwidacji gospodarstw ogrodniczych bo przecina nieruchomości i niszczy ich jednolitość d) plan uniemożliwia realizację planów życiowo-bytowych mieszkańców na ich własnościach e) plan ogranicza prawa dysponowania nieruchomościami f) planowana droga stanowić będzie uciążliwość dla mieszkańców nieruchomości, zwłaszcza, że komunikacja związana jest z zabudową mieszkaniową wielorodzinną g) ruch drogowy niesie za sobą szkodliwość dla ludzi i upraw sadowniczych charakterystycznych dla terenu Wojszyca h) w pasie projektowanej drogi znajdują się sieci infrastruktury technicznej i budynki chłodni a pro-

jektowane drogi doprowadzą do ich zdewastowania i) planowana droga przecina nieruchomości i niweczy działalność rolno-sadowniczo-ogrodniczą j) projektowana droga jest za szeroka – ma mieć szerokość 12 m podczas gdy główna droga na tym terenie – W. Grota Roweckiego na szerokość 6 m a ulica Tulipanowa 4m.k) plan wymusza wyzbycie się nieruchomości położonych po drugiej ulicy 2KD-D/3 i 2KD-D/4.W opracowaniu podano, że założeniem planu jest stworzenie skończonego układu osiedla mieszkaniowego i ograniczanie konfliktów przestrzennych spowodowanych sąsiedowaniem elementów mieszkaniowych osiedla z obiektami produkcji rolnej. Niezbędne jest wytyczenie nowych ulic ze względu na niewystarczająco rozwiniętą w tym obszarze infrastrukturę drogową i techniczną. Podkreślono, że na obszarze duży udział mają grunty rolne, jednak rolniczo niewykorzystywane, zaś wzdłuż istniejących ulic występuje zabudowa jednorodzinna. Zgodne ze Studium jest przeznaczenie terenów niezabudowanych pod zabudowę mieszkaniową. Wydzielenie działek budowlanych wiąże się z zapewnieniem im dostępu do drogi publicznej, co wymusza wytyczenie nowej ulicy przez działki duże obszarowo i o wydłużonym kształcie. Wpływa to również na poprawę obecnych warunków sanitarnych zamieszkiwania, gdyż usunie konieczność korzystania ze zbiorników bezodpływowych i studni głębinowych. Utrzymywanie chaotycznego układu zbyt wąskich dróg wewnętrznych utrudnia odbiór odpadów i dojazd karet lub straży pożarnej. Nowe ulice zostały zaprojektowane zgodnie z zasadami sztuki i prawem, są niezbędne dla zapewnienia prawidłowej gęstości siatki ulic. Nie było możliwe ich przeprowadzenie bez przecinania części działek .Według Studium obszar położony jest w zespole urbanistycznym mieszkaniowym jednorodzinnym Ołtaszyn-Wojczyce, gdzie celami polityki przestrzennej są integracja zgrupowań zabudowy mieszkaniowej w zharmonizowane osiedla, uzupełnienie zabudowy, doprowadzenie do powstania nowych obiektów lub układów urbanistycznych wzmacniających identyfikację osiedla, polepszenie warunków zamieszkiwania. Nowy układ ulic i dróg wewnętrznych służy realizacji tych celów. Uwzględnienie uwagi byłoby sprzeczne ze Studium. Odnośnie szczegółowych uwag wskazano w opracowaniu, że (pkt a) przeciwnie, projekt układu komunikacyjnego dzieli działki optymalnie, czyli w interesie największej możliwej liczby właścicieli, wywłaszczenie (pkt b) niekiedy nieuniknione (art. 50 u.p.z.p., art. 112 u.g.n.), naprawienie szkód (pkt c i d) przewiduje art. 36 u.p.z.p., ograniczenie praw (pkt e) właścicieli nieruchomości dopuszcza ustawa (art. 15 u.p.z.p.), drogi umożliwiają obsługę komunikacyjną nowych terenów inwestycyjnych (pkt f i g) i ich dostęp do sieci infrastruktury technicznej, drogi publiczne są niezbędne dla prawidłowego rozwoju miasta, przekładanie istniejących sieci (pkt h) nie oznacza ich dewastacji, ulica 2 KD –D/3 ma minimalną szerokość pozwalającą na przeprowadzenie kompletu sieci (pkt j), ulica Tulipanowa nie spełnia parametrów technicznych wymaganych prawem dla dróg publicznych co uniemożliwia jej uzbrojenie w sieci kanalizacji sanitarnej, zaś pas drogowy ul. Grota-Roweckiego ma 16 m szerokości, a jedynie sama jezdnia 6 m, w końcu (pkt k) plan wcale nie wymusza wyzbywania się części nieruchomości nie przeznaczonych na drogi publiczne. Organ dołączył ponadto „Wykaz uwag” zawierający rubryki data wpływu, treść uwagi, oznaczenie nieruchomości, ustalenie projektu planu dla tej nieruchomości, rozstrzygnięcie prezydenta miasta, rozstrzygnięcie Rady Gminy. Ta ostatnia rubryka jest wypełniona i zawiera treść identyczną jak rubryka „Rozstrzygnięcie prezydenta miasta”, przykładowo pod pozycją 14 opisano zbiorowe uwagi m.in. skarżące, dotyczące niewprowadzania nowego układu komunikacyjnego (ulice 2KD-D/3 i 2 KD-D/4), oznaczenie – działki nr 16 i 23/3, ustalenia – ulice klasy dojazdowej, 4KDW/1 droga wewnętrzna 6 KDW-P ciąg pieszo-rowerowy, zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna (1MW-U i 3 MWw) oraz jednorodzinna (5MN, 6MN/1, 6MN/2, 6MN/3, 7MN-U/1), rozstrzygnięcie – uwaga nieuwzględniona zarządzeniem nr 3667/08 Prezydenta Wrocławia z dnia 18.06.08 r., w obu rubrykach dotyczących rozstrzygnięć Prezydenta i Rady. Organ dołączył również ortofomapę, czyli zdjęcie terenu, na którym położone są działki skarżące, wykonane z pewnej wysokości, widać na nim działkę nr 16 zabudowaną domem jednorodzinnym, położoną przy istniejącej ulicy oraz położone w głębi liczne działki niezabudowane, w tym mniejszą od tej działki, działkę nr 23/3 z ciągiem kilkunastu drzew i grządek warzywnych. Dołączono też zarządzenie Prezydenta Wrocławia nr 3667/08 wymieniające uwagi uwzględnione oraz nieuwzględnione (w tym uwagi skarżące) oraz uchwałę wraz z załącznikami, w tym rysunkiem planu w skali 1:2000.Zachodzące różnice w oznaczeniach geodezyjnych działek i ich granicach pomiędzy ortofomapą a rysunkiem planu, nie pozwalają na precyzyjne porównanie przebiegu drogi na obu mapach, natomiast można dostrzec, że rzeczywiście ustalona nowa ulica w niewielkiej części przebiega po działce nr 23/3 i pozostawia wąski pas działki równoległy do ulicy, po jej drugiej stronie. Działki skarżące znajdują się na terenie oznaczonym 3MWw i obecnie każda z nich przylega do drogi publicznej. W celu ustalenia, czy przed uchwaleniem planu miejscowego Rada omawiała treść uwag i rozstrzygała o ich zasadności, a ponadto na okoliczność treści analiz dotyczących potrzeby rozbudowy układu komunikacyjnego, Sąd na rozprawie dopuścił dowody z dokumentów w postaci protokołu, którego treść powyżej omówiono, oraz powołanych w odpowiedzi na skargę analiz. W dokumencie pn. „Synteza analiz konieczności rozbudowy układu dróg publicznych zapewniających obsługę komunikacyjną terenów na potrzeby projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu”, bez daty opracowania, przedstawiono treść pięciu wariantowych rozwiązań projektu planu dotyczących kształtu lokalnego układu komunikacyjnego, również w wersji graficznej. W dwóch pierwszych wariantach, podobnie jak w układzie przyjętym w planie, układ ulic narusza nieruchomości skarżące. W wariantcie nie naruszającym tych nieruchomości możliwe są dwie nowe ulice dojazdowe, jednak nie łączące się ze sobą, co uniemożliwia rozprowadzenie ruchu i obsługę wszystkich nieruchomości na obszarze planu, co uniemożliwia przyjęcie nowego jego zagospodarowania. Jedynie uchwalony wariant zapewnia prawidłowe funkcjonowanie osiedla. Jego zrealizowanie wy-

magać będzie wyburzenia dwóch budynków gospodarczych. Obecny układ ulic nie spełnia obowiązujących wymagań dla dróg publicznych, lecz nie jest możliwe poszerzenie tych ulic, więc nie nadają się do obsługi nowej zabudowy oraz ich wyposażenie w dodatkowe elementy, np. sieci infrastruktury technicznej. Jak wynika z dołączonych map, ulice wewnątrz obszaru nie spełniają warunków technicznych, zaś szereg działek nie posiada bezpośredniego dostępu do drogi publicznej. Nowo utworzone ulice w układzie poziomym tworzą trzy nowe połączenia pomiędzy ulicami położonymi na obrzeżach obszaru, zaś łączy je położona pionowo w środku obszaru droga 2 KD-D/3. Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje: Skarżący oparł skargę na twierdzeniu, że ustalenia zaskarżonego planu miejscowego zawarte w § 11, 15 ust. 2 i 3 oraz § 23 naruszają interes prawny skarżącej, jako właścicielki działek nr 16 i 23/3, a ponadto nie uwzględniają wymagań ładu przestrzennego i prawa własności. Twierdził również, że „Rada Miejska postanowiła na sesji w dniu 10 lipca 2008 r. nie uwzględnić naszych uwag”. Skarga nie zawierała zarzutu naruszenia procedury planistycznej, zaś stwierdzenie nieważności uchwały w zaskarżonej części miało nastąpić „z powodu istotnego naruszenia interesu prawnego skarżącego”. W zakresie konkretnych zarzutów skarga kwestionowała raczej celowość przyjętych ustaleń, zaś w sferze zarzutów ogólnych bądź w ogóle kwestionowała dopuszczalność naruszania prawa własności przez plan miejscowy, bądź domagała się jedynie uzasadnienia przez gminę uchwalonych rozwiązań. Skarga w ogóle nie kwestionowała rysunku planu, zaś kwestionowane ustalenia albo nie dotyczyły w ogóle układu komunikacyjnego (§ 15 ust. 2), albo dotyczyły go w nieznacznej części (§ 15 ust. 3, § 23). Przy wzięciu pod uwagę, że sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem (art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych Dz. U. Nr 153, poz. 1269) oraz zastrzegając na wstępie, że uwzględnienie skargi nastąpiło w wyniku kontroli zaskarżonej uchwały przez Sąd z urzędu, poza zarzutami i wnioskami skargi (art. 134 § 1 p.p.s.a.), należało jedynie w niezbędnym zakresie odnieść się do merytorycznych zarzutów zawartych w skardze, gdyż ich pełna ocena byłaby obecnie przedwczesna. Sygnalizując jedynie, że w dyskusjach na temat funkcji sądownictwa administracyjnego rozważa się, czy powołany art. 1 p.u.s.a. naprawdę ogranicza jego rolę do ochrony prawa jedynie przedmiotowego, należy zauważyć, że samo tylko naruszenie interesu prawnego skarżącego nie uzasadnia uwzględnienia skargi. Przeciwnie, na tle art. 101 u.s.g. przyjmuje się, że stwierdzenie naruszenia interesu prawnego skarżącego stanowi dopiero konieczną przesłankę dla merytorycznej oceny skargi, czyli umożliwia w ogóle rozważenie jej zasadności (na ten temat patrz wyrok TK z 16.10.2008 r. SK 76/06 OTK-A 2008/7/121 z powołanym tam orzecnictwem, wyroki NSA z 7.05.2008 r. II OSK 84/08 Lex nr 448119 z 26.02.2008 r. II OSK 1765/07 Lex nr 437 511 z 3.09.2004 r. OSK 476/04 ONSA: WSA 2005/1/2, z 23.11.2005 r. I OSK 715/05 Lex nr 192482 lub z dnia 18.10.2007 r. II OSK 1191/07 Lex nr 400451 oraz szereg innych). Podstawą zaskarżenia jest niezgodność uchwały z prawem oraz jednocześnie naruszenie przez nią skonkretyzowanego interesu o charakterze indywidualnym. Obowiązek uwzględnienia skargi na plan miejscowy powstaje wówczas, gdy naruszenie interesu skarżącego jest związane z jednoczesnym naruszeniem obiektywnego porządku prawnego. Nie ma takiego obowiązku w szczególności wówczas, gdy naruszenie interesu prawnego skarżącego następuje bez nadużycia przysługującego gminie władztwa planistycznego. Wskazać należy, że prawo własności nie jest prawem nienaruszalnym, o ile nawet podlega wzmożonej ochronie konstytucyjnej. Ograniczenia w wykonaniu praw własności wynikają m.in. z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z art. 3 ust. 1 tej ustawy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy należy do zadań własnych gminy. Organy gminy zostały upoważnione do ingerencji w prawo własności innych podmiotów, w celu ustalenia przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenów położonych na obszarze gminy. Wynika to wprost z art. 6 ustawy, zgodnie z którym ustalenia planu miejscowego kształtują sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Uprawnienia planistyczne gminy, nazywane władztwem planistycznym, nie są nieograniczone i muszą znajdować podstawę ustawową (art. 94 konstytucji). Jednak gmina samodzielnie decyduje o przeznaczeniu i zasadach zagospodarowania określonych obszarów. Kontrolując legalność planu miejscowego sąd w szczególności bada, czy gmina tego władztwa nie nadużyła. W nin. sprawie niewątpliwie nastąpiło naruszenie interesu prawnego skarżącego, umożliwiające merytoryczne rozpoznanie skargi, wskutek przeznaczenia części nieruchomości na cel publiczny. Regulacje planu miejscowego w każdym przypadku ustanawiają ograniczenie prawa własności (art. 64 ust. 3 konstytucji) i stanowią ograniczenia w zakresie korzystania z tego konstytucyjnego prawa (art. 31 ust. 3 konstytucji), które konstytucyjnie jest dopuszczalne jedynie w drodze ustawy. Należy jednak przyjąć, że to sama ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ogranicza prawo własności (patrz art. 4 ust. 1 u.p.z.p.), natomiast plan miejscowy jedynie konkretyzuje ograniczenia wynikające z szeregu ustaw w odniesieniu do danego obszaru (na ten temat patrz Komentarz do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym pod red. Z. Niewiadomskiego 3 wyd. Beck 2006 r. s. 58–61, uzasadnienie wyroku TK z 7.02.2001 r. K 27/00 OTK z 2001 r. Nr 2, poz. 29). Organy gminy nie miały obowiązku pisemnego uzasadnienia sposobu rozstrzygnięcia uwag. Jednak art. 20 ust. 1 u.p.z.p. ustanawia obowiązek Rady rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu. Powinność ta stanowi element procedury planistycznej, zaś zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. istotne naruszenie trybu sporządzenia planu miejscowego, powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Jak wynika z dołączonej dokumentacji planistycznej, organy gminy dochowały trybu przewidzianego w szczególności w art. 17 u.p.z.p. i częściowo w art. 20 ust. 1 u.p.z.p., natomiast niewątpliwie Rada zaniechała wykonania obowiązku rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia uwag, w tym uwagi wniesionej przez skarżącego. W kwestii

tego fragmentu procedury planistycznej dostępne są objaśnienia komentarzowe (cyt. Komentarz s. 123-124. 190-191, Z. Kostka i J. Hyla Komentarz wyd. 2004 s. 56). Zgodnie z art. 17 pkt 12 u.p.z.p. prezydent miasta rozpatruje uwagi, zaś według pkt 14 tego przepisu, przedstawia radzie gminy listę nieuwzględnionych uwag. Uwagi te mają charakter poprawek do projektu planu i ich uwzględnienie z reguły uzasadnia ponowienie niektórych czynności (art. 19 u.p.z.p.). Sformułowanie „rada rozstrzyga o sposobie rozpatrzenia uwag” (art. 20 ust. 1 u.p.z.p.) nasuwa domysł, że przedmiotem rozstrzygania są zarządzenia prezydenta w kwestii uwag. Pojęcie „rozstrzygania” obejmuje czynności orzecznicze w postaci zapoznania się z każdą nieuwzględnioną uwagą oddzielnie, rozważenia prawidłowości zarządzenia, czyli dokonania ponownej oceny zasadności uwagi, a następnie dokonania wyboru jednego z wchodzących w rachubę rozstrzygnięć, zatem uwzględnienia bądź odrzucenia skargi. O ile prezydent nie ma obowiązku sporządzenia uzasadnienia zarządzenia wobec podmiotu wnoszącego uwagę, to niewątpliwie celowe byłoby przedstawienie radzie takiego uzasadnienia gdyż rada powinna dysponować materiałem umożliwiającym rozważenie argumentacji przemawiającej za i przeciw uwzględnieniu uwagi. Uwagi powinny być poddane głosowaniu i przed głosowaniem projektu planu. Niewątpliwie omawiany fragment procedury planistycznej nie został ukształtowany w ustawie zbyt jasno, to jednak jest niewątpliwie, że przewiduje on czynność rozstrzygania przez radę, w znaczeniu wyżej opisanym, czego nie stanowi dołączenie do uchwały załącznika przedstawiającego sposób załatwienia uwag przez prezydenta miasta. Wobec treści uwagi, postulującej rezygnację z fragmentu planowanej drogi publicznej bądź jej inne usytuowanie lub ukształtowanie, należało przyjąć, że pominięcie przez Radę rozstrzygnięcia w tej kwestii stanowiło istotne naruszenie trybu postępowania, gdyż nie można wykluczyć odmiennego sformułowania części planu w następstwie tego rozstrzygnięcia. Nie sposób było uznać, że samo jedynie przegłosowanie projektu planu oznaczało jednoczesne, dorozumiane dokonanie oceny uwag jako bezzasadnych. Z protokołu sesji wynika, że treść uwag nie była w ogóle rozpatrzona przez Radę. Jak zaznaczono wcześniej, w tej sytuacji przedwczesne byłoby rozważanie, czy nastąpiło ponadto naruszenie zasad sporządzania planu, związane z uchybieniami merytorycznymi. W części wstępnej dokonano już ogólnej charakterystyki zarzutów skargi, jako w zbyt małym stopniu rozwijającym problematykę nadużycia władztwa planistycznego przez gminę. Argumentacja organu dotycząca zgodności planu z ustaleniami Stadium oraz powstania potrzeb publicznych wymuszających w interesie ogólnym częściowe naruszenie prawa własności skarżącego, była bardziej rozbudowana i nie spotkała się z polemiką ze strony skarżącego. Rozstrzygając o zasadności skargi należało odnieść się do jej przedmiotu, kształtowanego również przez zasięg prawa własności skarżącego i jego interes związany z przebiegiem planowanej drogi. W tym zakresie żądanie skargi było sformułowane wadliwie, gdyż tekst planu ustalił drogę, nie zaś jej przebieg, chociaż niewątpliwie rysunek planu również nie miał samodzielnie normatywnego znaczenia (por. rozstrzygnięcia WSA z 23.05.2008 r. IV SA/Wa 599/08 Lex nr 483131 lub z 28.02.2008 r. II SABk/08 Lex nr 483139). W tej sytuacji należało, zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.z.p., art. 94 ust. 1 w związku z art. 101 u.s.g. oraz art. 147 § 1, art. 151, art. 152 i art. 200 p.p.s.a., orzec jak w sentencji. J.T. 09.12.09 r.

4170

**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 679/08
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 12 listopada 2009 r.

**w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-
-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu**

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA	- Mieczysław Górkiwicz
Sędzia NSA	- Julia Szczygielska
Sędzia WSA	- Olga Białek – sprawozdawca
Protokolant	- Paweł Migacz

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 22 października 2009 r.

sprawy ze skargi Doroty i Grzegorza Ludkowskich

na uchwałę Rady Miejskiej we Wrocławiu

z dnia 10 lipca 2008 r. nr XXIII/734/08

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-
-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części tekstowej i graficznej dotyczącej ustaleń w odniesieniu do działki o numerze ewidencyjnym 37/4, AM-10;
2. orzeka, że zaskarżona uchwała w części, w której stwierdzono jej nieważność nie podlega wykonaniu do czasu uprawomocnienia się wyroku;
3. dalej idącą skargę oddala;
4. zasądza od Rady Miejskiej we Wrocławiu na rzecz skarżących Doroty i Grzegorza Ludkowskich 540 /pięćset czterdzieści/ złotych kosztów postępowania sądowego.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 10 lipca 2008 r. Rada Miejska Wrocławia podjęła uchwałę nr XXIII/734/08 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc. Uchwała ta opublikowana została w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego Nr 213, poz. 2381 i weszła w życie z dniem 6 września 2008 r. W dniu 24 września 2008 r. – Dorota Ludkowska i Grzegorz Ludkowski współwłaściciele działki znajdującej się w granicach obszaru objętego wskazanym planem, oznaczonej geodezyjnie nr 37/4 – wezwali Radę Miejską Wrocławia do usunięcia naruszenia ich interesu prawnego przez postanowienia § 11, § 15 ust. 2 i 3 oraz § 23 tego aktu, w postaci naruszenia prawa własności i prawa do swobodnego korzystania z nieruchomości stanowiącej ich własność zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem. W zakwestionowanym § 11 uchwały określono obszary przeznaczone na cele publiczne – ulice – oznaczone symbolami 1KD – Z/1; 1KD-Z/2; 2KD-D/1; 2KD-D/2; 2KD-D/3; 2KD-D/4; 2KD-D/5; 3KD-D; 5KD-P. Z kolei w § 23 dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolem 2KD-D/1; 2KD-D/2; 2KD-D/3; 2KD-D/4 i 2KD-D/5 ustalono jako przeznaczenie podstawowe – ulice a jako uzupełniające – urządzenia telekomunikacyjne. Natomiast w § 15 ust. 2 uchwały postanowiono, że dla terenu oznaczonego symbolem 3MWw (którego przeznaczenie określono w ust.1 tego przepisu) „usługi towarzyszące mieszkalnictwu wielorodzinnemu willowemu jako przeznaczenie podstawowe dopuszcza się wyłącznie w wydzieleniu wewnętrznym oznaczonym na rysunku planu symbolem (B)” W § 15 ust. 3 określone zostały ustalenia dotyczące ukształtowania zabudowy i zagospodarowania dla terenu oznaczonego w planie symbolem 3MWw. Uchwałą z dnia 16 października 2008 r. nr XXV/924/08 Rada Miejska Wrocławia nie uwzględniła wezwania Doroty Ludkowskiej i Grzegorza Ludkowskiego do usunięcia naruszenia interesu prawnego, o czym skarżących poinformowano pismem z dnia 27 października 2008 r. (przekazując jednocześnie oryginał uchwały). W tych okolicznościach Dorota Ludkowska i Grzegorz Ludkowski powołując się na art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym wnieśli na opisany wyżej akt skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu. Skarżący wskazali, że § 11, § 15 ust. 2 i 3 oraz § 23 uchwały istotnie narusza ich interes prawny przez naruszenie własności i prawa do swobodnego korzystania z nieruchomości zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Z tego względu wnieśli o stwierdzenie nieważności wymienionych przepisów uchwały oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych. Argumentując powyższe, skarżący zarzucili, że uchwała narusza: – art. 21 i art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 140 k.c. przez naruszenie prawa własności, które może być ograniczone jedynie ustawowo; – art. 2

Konstytucji przez podważenie zasady pewności prawa; – art. 1 ust. 2 pkt 7, art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przez ukształtowanie prawa własności w przepisach planu w sposób niezgodny z indywidualnym interesem skarżącego; – art. 20 ust. 1 ww. ustawy przez wprowadzenie postanowień niezgodnych z obowiązującym dla tego terenu studium; – art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 20 marca 1952 r. – przez naruszenie podstawowej dyrektywy interpretacyjnej przepisów ograniczających korzystanie z nieruchomości; – art. 6 Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji przez naruszenie zasady doboru środków działania współmiernego do celu przy nadmiernym nienaruszaniu uprawnień przysługujących obywatelowi. W uzasadnieniu skarżący podnieśli, że w toku postępowania planistycznego poprzedzającego podjęcie uchwały wrazili sprzeciw wobec założeń planistycznych projektu dotyczących wyznaczenia oraz przebiegu drogi pomiędzy ul. Stefana Grota-Roweckiego i ul. Tulipanową kosztem ich nieruchomości. Następnie wraz z właścicielami innych nieruchomości złożyli uwagi do projektu planu na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w których wskazywano: – po pierwsze: brak zachowania podstawowej zasady ładu przestrzennego jakim jest ukształtowanie przestrzeni tworzącej harmonijną całość uwzględniającej wskazane w ustawie uwarunkowania; – po drugie: naruszenie interesu prawnego poszczególnych właścicieli nieruchomości, którzy z uwagi na rolnicze wykorzystanie tych nieruchomości prowadzą działalność gospodarczą związaną z ogrodnictwem, sadownictwem i pozostałymi rodzajami upraw i w tym celu posiadają lub zamierzają na podstawie prawomocnych decyzji wzniesć odpowiednie budynki i budowle dla tej działalności; – po trzecie: ograniczenie prawa własności z uwagi na przeznaczenie w niektórych przypadkach znacznej powierzchni nieruchomości do wywłaszczenia na cele publiczne pod planowaną drogę 2KD-D/3, która z punktu widzenia lokalnych potrzeb jest zbędna. Organy gminy nie uwzględniły powyższych uwag i nie przedstawiły w tym zakresie żadnych wyjaśnień. Motywując podniesione w skardze zarzuty skarżący wywodzili, powołując się obszernie na doktrynę oraz orzecznictwo Sądu Najwyższego i sądów administracyjnych, że posiadają legitymację procesową określoną w art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż zaskarżone zapisy ograniczają ich konstytucyjną i ustawową swobodę dysponowania i korzystania z przysługującego im prawa własności nieruchomością. Skarżący wskazują, że samorząd terytorialny uczestnicząc w sprawowaniu władzy publicznej wykonuje przysługującą mu istotną część zadań publicznych we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, a samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej. W ramach owej samodzielności organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego służy prawo podejmowania na podstawie przepisów i w ich granicach działań podlegających ochronie sądowej. W granicach samodzielności gminy znajduje się, między innymi, zadanie własne – kształtowanie i prowadzenia polityki przestrzennej na terenie gminy w tym przez uchwalanie studium i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) w których ustala się przeznaczenie terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów oraz warunków zagospodarowania terenu (art. 4 ust. 1 przywołanego aktu). Plan miejscowy wraz z innymi kształtuje sposób wykonywania własności, co daje organom gminy bardzo silne narzędzie ingerowania w prawa podmiotowe. Skarżący podkreślają jednak, że organy gminy nie mają całkowitej swobody w tym kształtowaniu, gdyż plan ma być zgodny ze studium (art. 20 ust. 1) w którym uwzględnia się, między innymi, stan środowiska – w tym stan rolnej przestrzeni produkcyjnej oraz stan systemu komunikacji (art. 10 ust. 1). Skarżący podają, że zgodnie z obowiązującym Studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego Wrocławia (uchwała nr LIV/3249/06 z dnia 6 lipca 2006 r.) osiedle Wojszyce ma charakter rolniczy, w którym prowadzona jest działalność rolnicza i „znajdują się liczne gospodarstwa rolne i ogrodnicze” a ich właściciele „korzystają ze środków [Unii Europejskiej] pochodzących na poprawę jakości oraz zwiększenie produkcji rolniczej”. W Studium dostrzeżono też, że ze względu na wspólną unijną politykę rolną oraz system dopłat, proces przekształceń prywatnych terenów rolnych w tereny zabudowy ulegnie zahamowaniu. Przyjęto zatem zasadę stosowania rozwiązań zmierzających do minimalizacji konfliktów jakie wywołuje rolnictwo z działalnością miejską. Skarżący podnoszą, że mieli prawo oczekiwać, że powyższe ustalenia Studium zostaną zachowane i respektowane a przy tworzeniu planu miejscowego dla tego obszaru podejmowane będą racjonalne działania. Tymczasem podjęto ustalenia ignorujące te założenia. Zignorowano również – podjęte przez właścicieli – próby rozwiązania tego konfliktu, co wyraża się w tym, że organy nie podały żadnej przyczyny nieuwzględnienia uwag jak też nieuwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa. Z tego względu odwołując się do orzecznictwa – zwłaszcza do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 7 września 2006 r. (II SA/Wr 604/05) skarżący dowodzili, że w zaistniałej sytuacji, wobec niemożności wprowadzenia do projektu jakichkolwiek zmian, gwarantowany ustawowo tryb rozwiązywania konfliktów nie zdał swojej roli, gdyż udział czynnika społecznego na etapie uchwalania planu był tylko pozorny. Doszło zatem ex definitione do oczywistego naruszenia interesu prawnego skarżącego opartego na przepisach prawa materialnego, przez działania organu władzy publicznej mające, co prawda swoją podstawę w przepisie prawa, ale takim który jednak nakazuje unikać sprzeczności z obowiązującym porządkiem prawnym. Zdaniem skarżących zaskarżone postanowienia uchwały ograniczają konstytucyjnie chronione prawo własności, które może być ograniczone tylko przez ustawy. Zatem ograniczenie ich prawa następuje w formie niedozwolonej – uchwała rady nie jest aktem którym można ograniczać prawa podmiotowe. Uchwała tego typu powinna podejmować tematykę o społecznej użyteczności, jednakże z zachowaniem podstawowych norm innych aktów prawnych – zwłaszcza ustawy zasadniczej. Zaskarżone przepisy naruszają też konstytucyjne prawo do prowadzenia działalności go-

spodarczej (art. 22 Konstytucji) ponieważ większa część nieruchomości skarżących wykorzystywana jest do prowadzenia działalności gospodarczej. W konsekwencji, zadaniem stron, doszło również do naruszenia przez organy gminy nakazu ochrony praw nabytych (własności i wolności gospodarczej). Skarżący podkreślili, że wielokrotnie zwracano uwagę na istotne uchybienia planu tj. zbędne projektowanie drogi 2KD-D/3 na przebiegu od skrzyżowania z ul. Gerberową do nowo projektowanej ulicy 2KD-D/2, gdyż nieruchomości położone między tymi ulicami mają wystarczające rozwiązanie komunikacyjne z ul. Stefana Grota-Roweckiego oraz z ul. Storczykowej, a problem dojazdów do niektórych wydzielanych nieruchomości rozwiązywany był w drodze umów cywilnych. W konsekwencji zbędne też jest projektowanie dróg 4KDW/1 i 6 KDW-P, gdyż teren zabudowy wielorodzinnej 2 MW/1-3 ma obsługę z innej strony. Prowadzenie dalszego przebiegu drogi 2KD-D/3 pozbawi skarżących prawa własności działki jak też znacznie pogorszy warunki użytkowania pozostałych gruntów rolniczych oraz warunki bezpieczeństwa i zdrowia mieszkańców. W ocenie stron parametry tej drogi i jej przebieg zostały też zaprojektowane nieracjonalnie, ponieważ można było przy tym uwzględnić obecne granice nieruchomości, co minimalizowałoby skutki utraty własności części nieruchomości. W obecnym kształcie planu część działek staje się bezużyteczna – nie można bowiem prowadzić działalności rolnej na nieruchomościach przeciętych drogą a wręcz niemożliwe lub bezprzedmiotowe staje się realizowanie inwestycji na podstawie ostatecznych decyzji. W skardze zwrócono również uwagę na postanowienia art. 1 Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podkreślając, że zawarte w nim postanowienie powinno stanowić dla organów podstawową dyrektywę interpretacyjną przepisów ograniczających korzystanie przez skarżącego z jego nieruchomości. Podniesiono również, że uchwała rażąco naruszyła uprawnienia obywateli zamieszkałych na terenach objętych jej regulacją a jednocześnie niewyłączonych spod jej obowiązywania, czym uchybiono zasadzie równości obywateli wobec prawa i organów władzy. Wszelkie działania organów powinny być współmierne do obranego celu w szczególności nie mogą znacząco ograniczać uprawnień. Zdaniem skarżącego działania organów są sprzeczne z zasadami Kodeksu Dobrej Administracji i naruszają powszechnie uznawane w Unii Europejskiej standardy działania administracji publicznej. W odpowiedzi na skargę Rada Miejska Wrocławia wniosła o jej oddalenie. Odnosząc się do argumentów skargi w pierwszym rzędzie wskazano, że bezzasadny jest zarzut, że plan nie respektuje postanowień Studium, jak też pozbawia mieszkańców możliwości prowadzenia działalności rolniczej, sadowniczej i ogrodniczej. Stwierdzono, że obszar objęty planem położony jest w obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia, przyjętym uchwałą z dnia 6 lipca 2006 r., w zespole urbanistycznym mieszkaniowym jedno-rodzinnym Ołtaszyn – Wojszyce. Dla tego obszaru ustalenia Studium jako dominującą klasę przeznaczenia terenu wskazują zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, co w pełni zostało uwzględnione w ustaleniach planu. W odniesieniu do klasy przeznaczenia terenu „zieleń i rolnictwo” ustalenia Studium jednoznacznie narzucają ograniczenia w przeznaczeniu w planach terenów na cele związane z gospodarką rolną, poprzez zapis „dopuszcza się zieleń i rolnictwo na obszarach przez nie dotychczas zajmowanych, z zastrzeżeniem, że nie dopuszcza się obiektów chowu i hodowli”. Te ograniczenia zostały również ujęte w zaskarżonym planie, czego wyrazem jest niedopuszczenie upraw polowych i sadów, upraw szklarniowych oraz chowu i hodowli zwierząt. Działalność gospodarcza obecnie prowadzona w istniejących obiektach związanych z produkcją rolną nie jest ograniczona ustaleniami planu, ze względu na brzmienie art. 35 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym, tereny których przeznaczenie plan miejscowy zmienia, mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem chyba, że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania. Omawiany plan nie ustala innego tymczasowego sposobu zagospodarowania terenów, co jest realizacją przywołanego już ustalenia Studium. Zauważono również, że zgodność planu ze Studium wynika z załącznika nr 2 do planu, a cały plan poddany był kontroli nadzorczej wojewody, który nie stwierdził niezgodności z prawem i akt opublikował. Zdaniem Rady nie został więc naruszony art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Strona przeciwna podkreśliła ponadto, że na etapie uchwalania planu na obszarze nim objętym ujawniły się konflikty i sprzeczne interesy różnych grup mieszkańców. Dowodem na to jest różnorodność wniosków i uwag jakie wpłynęły do Urzędu Miejskiego Wrocławia w trakcie procedury sporządzania planu. Wielokrotnie występowano z wnioskami o ustalenia warunków zabudowy dla budynków mieszkalnych na działkach na których prowadzona była dotychczas działalność rolnicza, głównie przy terenach na których w planie przewidziano przebieg ulicy 2KD-D/3. Większość wniosków uwzględniono a nawet wydano pozwolenia na budowę. Jednocześnie analiza konieczności rozbudowy układu dróg publicznych zapewniających obsługę komunikacyjną aktywowanych terenów wykazała, że poszerzenie istniejących ulic jest niewystarczające dla prawidłowego funkcjonowania tego obszaru w świetle zwiększonej aktywności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie dojazdu do poszczególnych nieruchomości. Stąd decyzja zaprojektowania nowej drogi celem zapewnienia dojazdu do powstających nowych domów mieszkalnych oraz zapewnienia im również odpowiedniego dostępu do infrastruktury. Istniejące obecnie szczątkowe drogi w środkowej części planu nie spełniają przewidzianych prawem wymagań technicznych – w szczególności co do wymaganej szerokości w liniach rozgraniczających – a ponadto obsługują w tej chwili niewielką ilość domów. Ze względów funkcjonalnych oraz ładu przestrzennego niedopuszczalne jest aby nowo powstające tereny inwestycyjne opierały się wyłącznie na układzie istniejących nienormatywnych dróg. Nowe drogi mają również zapewnić nowym inwestycjom dostęp do sieci, a obecny stan to uniemożliwia. Zdaniem strony przeciwnej wobec zaistniałego konfliktu interesów mieszkańców, przyjęte w planie rozwiązanie jest optymalne

i mieści się w granicach obowiązującego prawa. Gmina nie zgodziła się również z zarzutem pozornego tylko udziału społeczeństwa w procesie planistycznym, gdyż do projektu planu wpłynęły uwagi, które zostały uwzględnione i w związku z nimi ustalenia planu zostały zmodyfikowane. Natomiast część uwag złożonych przez osoby zainteresowane intensywnym rozwojem zostało odrzuconych, dla ochrony interesu drugiej strony. Odnosząc się do kolejnych zarzutów dotyczących zwłaszcza ograniczenia prawa własności i przywołanych w tym względzie przez stronę przepisów Konstytucji, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wywiedziono, przy pomocy odpowiednich argumentów, że prawo własności jest prawem względnie pełnym nie jest jednak prawem nieograniczonym. Ograniczenia z tego planu wynikają z całokształtu porządku prawnego co wynika z fragmentów przepisów art. 64 Konstytucji – prawo własności może być ograniczone tylko w drodze ustawy [...] oraz art. 140 k.c. – .. i w granicach określonych przez ustawy [...]. Bez wątplienia taka ustawa jest ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Co do naruszenia art. 1 protokołu nr 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności wskazano, że w niniejszej sprawie pozbawienie własności nastąpi w interesie publicznym a ograniczenie w korzystaniu z rzeczy wynika z art. 6 oraz art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zdaniem strony przeciwnej nie został też naruszony art. 2 Konstytucji, gdyż procedura sporządzenia i uchwalenia planu została przeprowadzona zgodnie z przepisami. Udział społeczeństwa w procedurze sporządzania planu został zapewniony a skarżącemu udzielano wszelkich informacji publicznych o jakie wносił. Nieuzasadniony jest również zarzut naruszenia art. 6 Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji oraz art. 6 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zdaniem strony przeciwnej przedstawione już argumenty dowodzą, że przyjęte działania były współmierne do obranego celu jakim było zaprojektowanie drogi publicznej, której zadaniem jest poprawa obsługi komunikacyjnej i zapewnienie korytarza dla sieci infrastruktury technicznej a także zintegrowanie przestrzenne zabudowy w jednorodny i kompletny układ urbanistyczny. Nowy układ dróg oraz jednoznaczne określenie przeznaczenia terenu prowadzi niewątpliwie do uporządkowania przestrzeni i zapewnienia ładu przestrzennego. Zauważono też, że przy uchwaleniu planu brano pod uwagę zarówno interes prywatny jak i indywidualny. Zarzucone w skardze naruszenia interesu indywidualnego dotyczą de facto przeznaczenia pod drogę publiczną 2KD-D/3 o szerokości 12 m części działek objętych planem, co stanowi około: 12% dla działki 11/3; 9,5% dla działek nr 13/4-13/9; oraz 0% dla pozostałych działek. Zdaniem Rady wykazywanie rolniczego charakteru obszaru objętego planem i woli pozostawienia takiego charakteru tego obszaru, stoi w sprzeczności z działaniami podejmowanymi Dorotą Ludkowską i Grzegorzem Ludkowskim którzy w dniu 25 października 2007 r. wystąpili o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego na działce nr 37/4. Wyjaśniono też, że część mieszkańców obszaru objętego planem złożyła wnioski do planu o dopuszczenie zabudowy mieszkaniowej na swoich działkach, część zamierza rozpocząć budowę lub też już je wybudowała na podstawie decyzji administracyjnych, co oznacza, że część mieszkańców akceptuje ustalenia planu. Na rozprawie w dniu 22 października 2008 r. Dorota Ludkowska okazała na rysunku planu położenie działki nr 34/7, i oświadczyła, że część tej działki o pow. Około 200 m² objęta jest planowaną drogą oznaczoną symbolem 2KD-D/4. Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje. Zgodnie z przepisem art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między tymi organami a organami administracji rządowej. Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (art. 1 § 2 przywołanego aktu). W myśl art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.) – zwanej dalej u.p.p.s.a. – zakres kontroli administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terytorialnych organów administracji rządowej (pkt 5) oraz akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej – w tym także na uchwały dotyczące nieruchomości publicznych. Skarga wniesiona w niniejszej sprawie dotyczy uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – a więc objęta jest zakresem pkt 5 § 2 art. 3 u.p.p.s.a. Dla rozstrzygnięcia sprawy istotne jest, że skarga kwestionująca legalność wskazanej wyżej uchwały Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 lipca 2008 r. złożona została na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) – zwanej w dalszej części wywodów u.s.g. Stosownie do treści ww. przepisu, skargę na uchwałę lub zarządzenie podjęte przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa – wnieść każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone. Według przywołanej normy, przesłanki skutecznego wniesienia skargi są zatem uwarunkowane następującymi okolicznościami: po pierwsze – zaskarżony akt musi dotyczyć sfery administracji publicznej, po drugie – akt musi nie tylko dotyczyć interesu prawnego, ale również naruszać interes prawny lub uprawnienie skarżącego, po trzecie – skarga musi być poprzedzona wezwaniem do usunięcia naruszenia interesu prawnego. W pierwszym rzędzie obowiązkiem Sądu było zatem zbadanie, czy wniesiona skarga spełnia ww. wymogi formalne i czy podlega rozpoznaniu przez sąd administracyjny. Nie budzi wątpliwości, że sprawa w której zaskarżona uchwała została podjęta – uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – zaliczana jest do spraw z zakresu administracji publicznej i stanowisko to nie wymaga dłuższych wywodów dla jego potwierdzenia. Przypomnieć tylko można, że zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego „pojęcie: sprawa z zakresu

administracji publicznej ma charakter materialno-prawny i obejmuje sprawy należące do właściwości organów gminy, rozstrzygane w drodze uchwały. Istotnym kryterium uznania uchwały organu gminy za uchwałę podjętą w sprawach z zakresu administracji publicznej jest przynależność norm prawnych stanowiących podstawę jej wydania do norm prawa administracyjnego (publicznego) i wynikający z tej normy charakter przedmiotu regulacji w drodze uchwały” (postanowienie z dnia 26 października 1996 r. III ARN 45/96, OSNAPiUS 1997, Nr 8, poz. 125). Bezsprzecznie więc akt organu stanowiącego gminy uchwalający miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego należy do uchwał które mogą być przedmiotem skargi na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z akt sprawy wynika, że spełniony został również warunek uprzedniego wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego. Strona skarżąca w piśmie z dnia 24 września 2008 r. skierowanym do Rady Miejskiej Wrocławia powołując się wprost na przepis art. 101 ust. 1 u.s.g. wezwwała do usunięcia naruszenia interesu prawnego przez § 11, § 15 ust. 2 i ust. 3, § 23 uchwały w postaci naruszenia prawa własności oraz prawa do swobodnego korzystania z nieruchomości, zgodnie z ich dotychczasowym przeznaczeniem. W odpowiedzi Rada Miejska Wrocławia uchwałą z dnia 16 października 2008 r. nr XXV/924/08 nie uwzględniła niniejszego wezwania. Zdaniem Sądu w niniejszej sprawie spełniona została również przesłanka naruszenia interesu prawnego skarżącego. Z przepisu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, skarżącym może być bowiem wyłącznie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone zaskarżoną uchwałą (lub zarządzeniem). W przeciwieństwie do postępowania administracyjnego w którym legitymację procesową wiąże się jedynie z faktem posiadania interesu prawnego, w postępowaniu na podstawie art. 101 u.s.g. nie wystarczy posiadanie interesu prawnego ale musi wystąpić przesłanka naruszenia tego interesu (por. NSA w wyroku z dnia 3 września 2004 r., OSK 476/04, ONSAiWSA 2005/1/2). Analizując kwestię legitymacji procesowej uprawniającej do wniesienia skargi na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. wypada zauważyć, że w orzecznictwie i doktrynie zgodnie przyjmuje się, że interes prawny, do którego nawiązuje omawiany przepis, musi wynikać z normy prawa materialnego kształtującego sytuację prawną wnoszącego skargę. Interes prawny jest kategorią materialno-prawną, obejmującą uprawnienia i obowiązki oparte na prawie. O jego istnieniu decyduje przepis prawa materialnego dający prawo wydania rozstrzygnięcia w konkretnej sprawie. Tak rozumiany interes prawny musi być własny – o charakterze osobistym – skonkretyzowany i realny. Musi też być bezpośredni, co wyraża się w tym, że odnosi się wprost do podmiotu kwestionującego akt prawny i dotyczy jego bezpośrednio. Od interesu prawnego należy zatem odróżnić interes faktyczny, który występuje wówczas, gdy określony podmiot jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany sposobem uregulowania danej kwestii, jednakże poprzez dane uregulowanie nie dochodzi do naruszenia wskazanej normy. Do wniesienia skargi na podstawie art. 101 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy, nie legitymuje też jedynie zagrożenie naruszenia interesu prawnego, dlatego w skardze należy wykazać w jaki sposób doszło do naruszenia prawem chronionego interesu lub uprawnienia podmiotu wnoszącego skargę. Innymi słowy dla skuteczności skargi konieczne jest wykazanie naruszenia przez organ gminy konkretnego przepisu prawa materialnego, wpływającego już w tym momencie negatywnie na sytuację prawną skarżącego. W judykaturze powszechnie zaakceptowane zostało stanowisko Sądu Najwyższego, według którego „wnoszący skargę w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) musi wykazać, że w konkretnym wypadku istnieje związek pomiędzy jego prawnie gwarantowaną (a nie wyłącznie faktyczną) sytuacją, a zaskarżoną przezeń uchwałą, polegający na tym, że uchwała narusza (czyli pozbawia lub ogranicza) właśnie jego interes prawny lub uprawnienie albo jako indywidualnego podmiotu, albo jako członka wspólnoty samorządowej” (tak w wyroku z dnia 7 marca 2003 r., III RN 2/02, OSNP 2004/7/114). W tym samym orzeczeniu podkreślono, że „przepis art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie daje podstawy w korzystaniu przez każdego z prawa wniesienia skargi w interesie publicznym”. Należy zatem zgodzić się ze stanowiskiem, że ponieważ skarga złożona w trybie omawianego przepisu nie ma charakteru *actio popularis*, zatem do jej wniesienia nie legitymuje ani sprzeczność z prawem zaskarżonej uchwały, ani też stan zagrożenia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia (por. wyrok NSA z dnia 1 marca 2005 r., OSK 1437/2004, Wokanda Nr 7-8, str. 69). Również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 września 2008 r. (sygn. akt SK 76/06) wywiódł, że omawiana skarga nie ma charakteru *actio popularis*, a podstawą jej jest niezgodność uchwały z prawem i równoczesne naruszenie przez nią konkretnie rozumianych interesów lub uprawnień konkretnego obywatela, który jest mieszkańcem danej gminy lub jest z tą gminą związany prawnie (np. właściciel nieruchomości na terenie gminy) a naruszenie to musi wynikać z właściwej regulacji materialno-prawnej. O powodzeniu skargi wniesionej na podstawie art. 101 u.s.g. przesądza zatem naruszenie wykazania przez organ gminy konkretnego przepisu prawa materialnego, wpływającego negatywnie na sytuację prawną skarżącego. Zaskarżeniu w tym trybie podlega uchwała nie tylko niezgodna z prawem ale i jednocześnie godząca w sferę prawną skarżącego – wywołująca dla niego negatywne konsekwencje prawne np. zniesienie, ograniczenie czy też uniemożliwienie realizacji jego interesu prawnego lub uprawnienia. W niniejszej sprawie skarżący posiadają interes prawny, gdyż są współwłaścicielami nieruchomości oznaczonej jako działki nr 37/4 położonej na obszarze objętym ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc, uchwalonym zaskarżoną uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 lipca 2008 r. Jak wynika z treści skargi oraz wyjaśnień złożonych na rozprawie naruszenie swojego interesu prawnego przede wszystkim dopatrują się w tym, że ustalenia planu przewidują dla części ich nieruchomości jako funkcję podstawową - cel publiczny ulicę, a jako funkcję uzupełniającą – urządzenia telekomunikacyjne (symbol w planie 2KD-D/4), co prowadzić będzie do pozba-

wienia ich własności tej części nieruchomości; w pozostałym zakresie zaś ustalenia planu naruszają zdaniem skarżących ich prawo do swobodnego korzystania z nieruchomości zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem (prowadzenie działalności gospodarczej – rolniczej, ogrodniczej i sadowniczej). Podnoszone przez skarżących zarzuty wskazujące na pozbawienie ich ustaleniami planu prawa własności części nieruchomości i ograniczenia prawa korzystania z niej w dotychczasowy sposób, dowodzą, że interes prawny skarżących został naruszony. Niewątpliwie bowiem, każda regulacja zawarta w planie miejscowym, prowadząca do pozbawienia lub ograniczenia możliwości korzystania z nieruchomości (nawet w przyszłości), której właściciel musi się wbrew własnej woli podporządkować, prowadzi do naruszenia uprawnień właścicielskich określonych w art. 140 k.c. (por. wyrok z dnia 6 czerwca 2007 r. II SA/Wr 66/07, Dz. Urz. Dolno 2007/286/3582). Natomiast przeznaczenie nieruchomości lub jej części na realizację celu publicznego – ulicy (drogi gminnej) stanowi ingerencję w prawo własności prowadzącą do całkowitego pozbawienia tego prawa. W konsekwencji należało przyjąć, że w niniejszej sprawie spełniona została przesłanka naruszenia interesu prawnego, co przy spełnieniu pozostałych przesłanek art. 101 ust. 1 u.s.g., otworzyło drogę do kontroli legalności przez Sąd zaskarżonej uchwały. Jak już zauważono obowiązkiem uwzględnienia skargi na uchwałę zaskarżoną na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. powstaje wówczas, gdy naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego jest związane z jednoczesnym naruszeniem obiektywnego porządku prawnego a więc, gdy wraz z naruszeniem interesu prawnego dojdzie do naruszenia norm prawa materialnego lub procesowego (por. wyrok NSA z dnia 3 września 2004 r., OSK 476/04, ONSAiWSA 2005/1/2). Przystępując do oceny powyższej kwestii wskazać należy, że zgodnie z art. 134 § 1 u.p.p.s.a Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związanym zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Kierując się powyższą zasadą Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały ze względu na istotne naruszenie przepisów określających tryb uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Mając na uwadze naruszenie indywidualnego interesu skarżących Sąd stwierdził nieważność zaskarżonego aktu w zakresie w jakim jego zapisy odnosiły się do nieruchomości stanowiącej ich własność. Przedmiotem oceny Sądu jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.) – zwanej dalej ustawą o planowaniu. Niewątpliwie z mocy przywołanych przepisów gminie przysługuje władztwo planistyczne dające jej możliwość samodzielnego decydowania o sposobie zagospodarowania terenu, w ramach którego ustala przeznaczenie terenu i zasady zagospodarowania terenu położonego na obszarze gminy. Według art. 14 ust. 8 przywołanej ustawy, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi akt prawa miejscowego. Akty prawa miejscowego zgodnie z postanowieniami Konstytucji stanowią źródła prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów które je ustanowiły. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego ma więc moc wiążącą jak każdy inny akt normatywny a skutki prawne jego uchwalenia są znaczące zarówno dla gminy jak też dla właścicieli nieruchomości i inwestorów. W doktrynie i orzecznictwie zgodnie podkreśla się, że samodzielność planistyczna gminy nie oznacza niczym nie skrępowanej władzy gminy w tym zakresie. W demokratycznym państwie prawa działania władzy publicznej doznają ograniczeń przewidzianych prawem. Przede wszystkim wskazać należy na art. 7 Konstytucji RP zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Przekroczenie tych granic stanowi istotne naruszenie prawa. W przypadku uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego swoboda organu stanowiącego gminy ograniczona jest podwójnie. Z jednej strony plan jako źródło prawa powszechnie obowiązującego na danym terenie uchwalany jest w wyniku sformalizowanej procedury określonej szczegółowo w ustawie, z drugiej treść planu powinna odpowiadać wymogom określonym w przepisach prawa materialnego (por. wyrok z dnia 7 września 2006 r. II SA/Wr 604/05). Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że sądowa kontrola legalności uchwały ustalającej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego powinna obejmować nie tylko treść planu ale również prawidłowość procedury planistycznej. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – podobnie jak wcześniejsza regulacja – podtrzymała sformalizowany tryb sporządzania i uchwalania planu miejscowego. W art. 17 ustawy szczegółowo określono przebieg procesu sporządzania projektu planu miejscowego i ustanawiania tego planu, wskazano właściwość organów w tym procesie, uczestników postępowania i ich uprawnienia oraz ustalono terminy wykonywania przewidzianych czynności. Poprzez likwidację instytucji zarzutów (przewidzianych w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym) ustawodawca zrezygnował z kontroli sądowej na etapie sporządzania planu, dążąc tym samym do jej uproszczenia. Zważyć należy, że likwidując instytucję zarzutów i sprzeciwu ustawodawca jednocześnie wprowadził w to miejsce uwagi do projektu planu (art. 18 ustawy) – podtrzymując tym samym udział czynnika społecznego w procedurze sporządzania planu i stwarzając jedną z możliwości wpływania przez społeczeństwo na treść planu. Uwagi o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o planowaniu dotyczyć mogą wyłącznie projektu planu w postaci w jakiej wyłożony został do publicznego wglądu. Złożone uwagi w pierwszym rzędzie obowiązany jest rozpatrzyć organ sporządzający projekt planu – wójt, burmistrz, prezydent (art. 17 pkt 12 ustawy). W przypadku uwzględnienia uwag wskazany organ wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia tych uwag, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia. Uwzględnienie uwag na tym etapie może też spowodować konieczność ponowienia w niezbędnym zakresie procedury planistycznej. Natomiast uwagi nieuwzględnione wójt, burmistrz, prezydent przedstawia radzie gminy wraz z projektem planu miejscowego (art. 17 pkt 14 ustawy). Zgodnie z art. 20 rada gminy uchwała plan miejscowy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając

jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Z przytoczonych przepisów wynika, że „uchwalenie planu zagospodarowania przestrzennego jest aktem złożonym proceduralnie, w toku którego rada gminy dokonuje kilku czynności o doniosłych skutkach prawnych. Czynności te wymagają pewnej chronologii – możliwość dokonania jednej wynika z dokonania poprzedniej, jednakże ustawodawca uznał, że wszystkie składają się na jeden akt uchwalenia planu miejscowego” (tak [w:] Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, Warszawa C.H. Beck 2005, s. 188). Z treści art. 20 ust. 1 wynika, że jednym z elementów owej procedury wiążących radę przy uchwalaniu planu jest jednocześnie – wraz z uchwaleniem planu – rozstrzygnięcie o sposobie uwzględnienia uwag co do projektu planu. Rozstrzygnięcie w tym zakresie, wraz z częścią tekstową planu oraz częścią graficzną stanowi załącznik do uchwały (art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu). Gramatyczna wykładania art. 20 ust. 1 omawianego aktu nakazuje przyjąć, że rozstrzygnięcie rady co do wniesionych uwag musi mieć charakter merytoryczny. Rada musi zatem ocenić zasadność wniesionej uwagi czego efektem będzie jej uwzględnienie nieuwzględnienie (por. Ustawa ..). Rozstrzygając co do sposobu rozpatrzenia uwag – niezależnie od tego czy nastąpi to w jednym głosowaniu dotyczącym również planu, czy też w odrębnej uchwale, podjętej przed uchwałą w sprawie planu – rada musi opowiedzieć się, czy uwagi uwzględnia czy też je odrzuca (nie uwzględnia). W rozpatrywanej sprawie – zdaniem Sądu – powyższy wymóg nie został spełniony. Z § 3 pkt 3 zaskarżonej uchwały wynika bowiem, że rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu stanowi załącznik nr 3 do uchwały. Załącznik ten zatytułowany został „Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu; Uwagi do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu”. Co istotne z treści przywołanego załącznika nie wynika jednak jakie jest stanowisko Rady Miejskiej Wrocławia odnośnie przedstawionej jej listy nieuwzględnionych przez Prezydenta uwag, złożonych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W przywołanym załączniku stwierdzono: „Do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu w trakcie wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu oraz w ustawowym okresie od dnia zakończenia okresu wyłożenia, osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej wniosły uwagi w 12 pismach. Uwagi zostały rozpatrzone zarządzeniem Prezydenta Wrocławia nr 3667/08 z dnia 18 czerwca 2008 r., w którym nie uwzględniono następujących uwag...”. W dalszej części załącznika wymieniono uwagi nieuwzględnione przez Prezydenta wskazując przez kogo i kiedy zostały wniesione oraz czego dotyczyły. W pkt 11 wymieniono, między innymi, uwagę Doroty Ludkowskiej i Grzegorza Ludkowskiego w której wyrażono niezadowolone w przyjętych w planie rozwiązaniach projektowanych w tym sprzeciw w stosunku do lokalizacji nowych ulic, między innymi 2KD-D/3 i 2KD-D/4. Zdaniem Sądu przedstawiony załącznik nr 3 pomimo, że zatytułowany został „Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu ...” nie zawiera rozstrzygnięcia Rady w tym zakresie a jedynie informuje jakie było stanowisko Prezydenta Wrocławia odnośnie zgłoszonych uwag. Z treści załącznika nie wynika natomiast jakie jest merytoryczne stanowisko Rady odnośnie zgłoszonych uwag tzn. czy Rada uwzględnia czy też nie, daną uwagę albo wszystkie wymienione w załączniku uwagi. Z nadesłanego na żądanie Sądu protokołu nr XXIII/08 sesji Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 lipca 2008 r. również nie wynika, aby Rada Miejska podjęła odrębną uchwałę w przedmiocie rozstrzygnięcia co do sposobu nieuwzględnionych przez Prezydenta uwag wniesionych do projektu planu. W protokole brak zapisu potwierdzającego aby przed głosowaniem nad projektem planu wraz z załącznikami odbyła się jakakolwiek dyskusja radnych. Powyższe oznacza zatem, że Rada Miejska Wrocławia głosowała nad uchwałą, która składała się z części tekstowej i graficznej planu oraz, między innymi, z załącznika nr 3 o przytoczonej wyżej treści. Załącznik ten jak wykazano nie zawierał zaś stanowiska Rady co do zgłoszonych uwag a jedynie informację o sposobie rozpatrzenia uwag przez Prezydenta. Przedstawione wyżej okoliczności prowadzą do jednoznacznego wniosku, że Rada Miejska Wrocławia uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla południowo – zachodniej części Wojszyc nie rozstrzygając w zakresie swoich kompetencji (ani w uchwale o uchwaleniu planu ani też w odrębnej uchwale poprzez odrębne głosowanie) o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu. Takie działanie – w ocenie Sądu – w istotnym stopniu narusza art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ustawodawca przewidział bowiem bezwzględnie wiążący organy gminy dwustopniowy tryb rozstrzygania w przedmiocie uwag wniesionych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – najpierw przez organ sporządzający projekt planu (organ wykonawczy gminy) a następnie – w zakresie uwag nieuwzględnionych – przez organ stanowiący gminy. W orzecznictwie wskazuje się, że „możliwość wniesienia uwag służy temu, aby ten, którego interes prawny lub uprawnienia zostaną naruszone przez ustalenia uchwalonego w przyszłości miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, mógł jeszcze w trakcie projektowania planu przedstawić do rozważenia swoje racje. Rację te winny zostać wzięte pod rozważenie. Przede wszystkim zaś rada gminy powinna rozważyć naruszenie interesu prawnego lub prawa osoby wnoszącej uwagi, czyniąc to winna skonfrontować interes indywidualny z interesem przemawiającym za ustaleniami przyjętymi w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i uwzględnić okoliczności, które w myśl art. 1 ust. 1 ustawy, w zagospodarowaniu przestrzennym się uwzględnia” (por. wyrok z dnia 19 grudnia 2007 r. II SA/Gd 576/07, LEX nr 390849). Wobec powyższego pominięcie (niewykonanie) przez Radę Miejską Wrocławia ustawowego obowiązku w zakresie rozstrzygnięcia co do sposobu

rozpatrzenia uwag wniesionych do projektu wyłożonego planu jednocześnie z uchwaleniem planu – w tym również uwagi skarżących – należy kwalifikować jako istotne naruszenie art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, pozbawiające podmioty wnoszące uwagi prawa do dwukrotnej ich oceny. Rada wykonując swoje kompetencje winna jednoznacznie opowiedzieć się co do sposobu rozpatrzenia wniesionych uwag. Tymczasem przyjęcie w niniejszej sprawie uchwały wraz z załącznikiem o przedstawionej wyżej treści wskazuje, że Rada Miejska Wrocławia nie głosowała w ogóle nad sposobem rozstrzygnięcia uwag. Brak rozstrzygnięcia Rady co do sposobu rozpatrzenia uwag stanowi istotne naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i w konsekwencji prowadzi do wadliwości uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wobec naruszenia obiektywnego porządku prawnego – procedury uchwalania planu (art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu), Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie w jakim jej postanowienia odnoszą się do nieruchomości stanowiącej własność skarżących. W pozostałym zakresie Sąd skargę oddalił z tej przyczyny, że ustalenia planu w zakresie w jakim odnoszą się nieruchomości nie będących własnością skarżących nie ograniczają (naruszają) ich interesu prawnego. Jednocześnie skład orzekający uznał, że wobec stwierdzonego naruszenia procedury planistycznej przedwczesne byłoby w chwili obecnej rozpatrywanie i odnoszenie się do zarzutów merytorycznych. Mając na uwadze przedstawione wyżej okoliczności faktyczne i prawne Wojewódzki Sąd Administracyjny działając na podstawie art. 147 § 1 w związku z art. 134 oraz na podstawie art. 152 u.p.p.s.a orzekł jak w pkt I i II sentencji wyroku. Orzeczenie zawarte w pkt III znajduje swoją podstawę w art. 151 u.p.p.s.a. a o kosztach orzeczono zgodnie z art. 200 ustawy.

4171

**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 680/08
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 12 listopada 2009 r.

w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w
składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA	Mieczysław Górkiewicz
Sędzia NSA	Julia Szczygalska
Sędzia WSA	Anna Siedlecka /spr./
Protokolant	Paweł Migacz

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 22 października 2009 r.

sprawy ze skargi Iwony i Jacka Surówka
na uchwałę Rady Miejskiej we Wrocławiu
z dnia 10 lipca 2008r. nr XXIII/734/08

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części tekstowej i graficznej dotyczącej ustaleń w odniesieniu do działek o numerach ewidencyjnych 37/5 i 37/6, AM-10;
2. orzeka, że zaskarżona uchwała w części, w której stwierdzono jej nieważność nie podlega wykonaniu do czasu uprawnomocnienia się wyroku;
3. dalej idącą skargę oddala;
4. zasądza od Rady Miejskiej we Wrocławiu na rzecz skarżących Iwony i Jacka Surówka kwotę 557,00 (pięćset pięćdziesiąt siedem) złotych kosztów postępowania sądowego.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 10 lipca 2008 r. Rada Miejska Wrocławia podjęła uchwałę nr XXIII/734/08 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc. W dniu 10 lipca 2008 r. Iwona i Jacek Surówka – właściciele działek znajdujących się w granicach obszaru objętego wskazanym planem, oznaczonych geodezyjnie nr 37/5 i nr 37/6 AM-10 – wezwali Radę Miejską Wrocławia do usunięcia naruszenia ich interesu prawnego przez § 11, § 15 ust. 2 i 3 oraz § 23 tego aktu, w postaci naruszenia prawa własności i prawa do swobodnego korzystania z nieruchomości stanowiących jego własność zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem. Uchwałą z dnia 16 października 2008 r. nr XXV/930/08 Rada Miejska Wrocławia nie uwzględniła wezwania Iwony i Jacka Surówki do usunięcia naruszenia interesu prawnego. W tych okolicznościach Iwona i Jacek Surówka powołując się na art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym wnieśli na opisany wyżej akt, tj. uchwałę z dnia 10 lipca 2008 r. nr XXIII/734/08, skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu. Skarżący podnieśli, że § 11, § 15 ust. 2 i 3 oraz § 23 uchwały istotnie narusza ich interes prawny przez naruszenie własności i prawa do swobodnego korzystania z nieruchomości zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Z tego względu wnieśli o stwierdzenie nieważności wskazanych przepisów uchwały oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych. Argumentując powyższe, skarżący zarzucił, że uchwała narusza: – art. 21 i art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 140 k.c. przez naruszenie prawa własności, które może być ograniczone jedynie ustawowo; – art. 2 Konstytucji przez podważenie zasady pewności prawa; – art. 1 ust. 2 pkt 7, art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przez ukształtowanie prawa własności w przepisach planu w sposób niezgodny z indywidualnym interesem skarżącego; – art. 20 ust. 1 ww. ustawy przez wprowadzenie postanowień niezgodnych z obowiązującym dla tego terenu studium; – art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 20 marca 1952 r. – przez naruszenie podstawowej dyrektywy interpretacyjnej przepisów ograniczających korzystanie z nieruchomości; – art. 6 Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji przez naruszenie zasady doboru środków działania współmiernego do celu przy nadmiernym nienaruszaniu uprawnień przysługujących obywatelowi. W uzasadnieniu skarżący podnieśli, że w toku postępowania planistycznego poprzedzającego podjęcie uchwały wyrażony został sprzeciw wobec założeń planistycznych projektu dotyczących wyznaczenia oraz przebiegu drogi pomiędzy ul. Stefana Grota-Roweckiego i ul. Tulipanową kosztem ich nieruchomości. Następnie wraz z właścicielami innych nieruchomości zło-

żyli uwagi do projektu planu na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w których wskazywano: – po pierwsze: brak zachowania podstawowej zasady ładu przestrzennego jakim jest ukształtowanie przestrzeni tworzącej harmonijną całość uwzględniającej wskazane w ustawie uwarunkowania; – po drugie: naruszenie interesu prawnego poszczególnych właścicieli nieruchomości, którzy z uwagi na rolnicze wykorzystanie tych nieruchomości prowadzą działalność gospodarczą związaną z ogrodnictwem, sadownictwem i pozostałymi rodzajami upraw i w tym celu posiadają lub zamierzają na podstawie prawomocnych decyzji wznieść odpowiednie budynki i budowle dla tej działalności; – po trzeciej: ograniczenie prawa własności z uwagi na przeznaczenie w niektórych przypadkach znacznej powierzchni nieruchomości do wywłaszczenia na cele publiczne pod planowaną drogę 2KD-D/4, która z punktu widzenia lokalnych potrzeb jest zbędna. Organy gminy nie uwzględniły powyższych uwag i nie przedstawiły w tym zakresie żadnych wyjaśnień. Motywując podniesione w skardze zarzuty skarżący wywodzili, powołując się obszernie na doktrynę oraz orzecznictwo Sądu Najwyższego i sądów administracyjnych, że posiadają legitymację procesową określoną w art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż zaskarżone zapisy ograniczają ich konstytucyjną i ustawową swobodę korzystania i dysponowania należącą do nich nieruchomością. Skarżący wskazują, że samorząd terytorialny uczestnicząc w sprawowaniu władzy publicznej wykonuje przysługującą mu istotną część zadań publicznych we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, a samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej. W ramach owej samodzielności organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego służy prawo podejmowania na podstawie przepisów i w ich granicach działań podlegających ochronie sądowej. W granicach samodzielności gminy znajduje się, między innymi, zadanie własne – kształtowanie i prowadzenia polityki przestrzennej na terenie gminy w tym przez uchwalanie studium i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) w których ustala się przeznaczenie terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów oraz warunków zagospodarowania terenu (art. 4 ust. 1 przywołanego aktu). Plan miejscowy wraz z innymi kształtuje sposób wykonywania własności, co daje organom gminy bardzo silne narzędzie ingerowania w prawa podmiotowe. Skarżący podkreśla jednak, że organy gminy nie mają całkowitej swobody w tym kształtowaniu, gdyż plan ma być zgodny ze studium (art. 20 ust. 1), w którym uwzględnia się, między innymi, stan środowiska – w tym stan rolnej przestrzeni produkcyjnej oraz stan systemu komunikacji (art. 10 ust. 1). Skarżący podaje, że zgodnie z obowiązującym Studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego Wrocławia (uchwała nr LIV/3249/06 z dnia 6 lipca 2006 r.) osiedle Wojszyce ma charakter rolniczy, w którym prowadzona jest działalność rolnicza i „znajdują się liczne gospodarstwa rolne i ogrodnicze” a ich właściciele „korzystają ze środków [Unii Europejskiej] pochodzących na poprawę jakości oraz zwiększenie produkcji rolniczej”. W Studium dostrzeżono też, że ze względu na wspólną unijną politykę rolną oraz system dopłat, proces przekształceń prywatnych terenów rolnych w tereny zabudowy ulegnie zahamowaniu. Przyjęto zatem zasadę stosowania rozwiązań zmierzających do minimalizacji konfliktów jakie wywołuje rolnictwo z działalnością miejską. Skarżący podnosi, że miał prawo oczekiwać, że powyższe ustalenia Studium zostaną zachowane i respektowane a przy tworzeniu planu podejmowane będą racjonalne działania. Tymczasem podjęto ustalenia ignorujące te założenia. Zignorowano również – podjęte przez właścicieli – próby rozwiązania tego konfliktu, co wyraża się w tym, że organy nie podały żadnej przyczyny nieuwzględnienia uwag jak też nieuwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa. Z tego względu odwołując się do orzecznictwa – zwłaszcza do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 7 września 2006 r. (II SA/Wr 604/05) skarżący dowodzili, że w zaistniałej sytuacji, wobec niemożności wprowadzenia do projektu jakichkolwiek zmian, gwarantowany ustawowo tryb rozwiązywania konfliktów nie zdał swojej roli, gdyż udział czynnika społecznego na etapie uchwalania planu był tylko pozorny. Doszło zatem ex definitione do oczywistego naruszenia interesu prawnego skarżących opartego na przepisach prawa materialnego, przez działania organu władzy publicznej mające, co prawda swoją podstawę w przepisie prawa, który jednak nakazuje unikać sprzeczności z obowiązującym porządkiem prawnym. Zdaniem skarżących zaskarżone postanowienia uchwały ograniczają konstytucyjnie chronione prawo własności, które może być ograniczone tylko przez ustawy. Zatem ograniczenie jego prawa następuje w formie niedozwolonej – uchwała rady nie jest aktem, którym można ograniczać prawa podmiotowe. Uchwała tego typu powinna podejmować tematykę o społecznej użyteczności, jednakże z zachowaniem podstawowych norm innych aktów prawnych – zwłaszcza ustawy zasadniczej. Zaskarżone przepisy naruszają też konstytucyjne prawo do prowadzenia działalności gospodarczej (art. 22 Konstytucji) ponieważ większa część nieruchomości skarżących wykorzystywana jest do prowadzenia działalności gospodarczej. W konsekwencji, zdaniem skarżących, doszło również do naruszenia przez organy gminy nakazu ochrony praw nabytych (własności i wolności gospodarczej). Skarżący podkreślili, że wielokrotnie zwracano uwagę na istotne uchybienia planu tj. zbędne projektowanie drogi 2KD-D/3 na przebiegu od skrzyżowania z ul. Gerberową do nowo projektowanej ulicy 2KD-D/2, gdyż nieruchomości położone między tymi ulicami mają wystarczające rozwiązanie komunikacyjne z ul. Stefana Grota-Roweckiego oraz z ul. Storczykowej a problem dojazdów do niektórych wydzielanych nieruchomości rozwiązywany był w drodze umów cywilnych. W konsekwencji zbędne też jest projektowanie dróg 4KDW/1 i 6 KDW-P, gdyż teren zabudowy wielorodzinnej 2 MW/1-3 ma obsługę z innej strony. Prowadzenie drogi 2KD-D/3 pozbawi skarżącego prawa własności działki jak też znacznie pogorszy warunki użytkowania pozostałych gruntów rolniczych oraz warunki bezpieczeństwa i zdrowia mieszkańców. W ocenie stron parametry tej drogi i jej przebieg zostały też zaprojektowane nieracjonalnie, ponie-

waż można było przy tym uwzględnić obecne granice nieruchomości, co minimalizowałoby skutki utraty własności części nieruchomości. W obecnym kształcie planu część działek staje się bezużyteczna – nie można bowiem prowadzić działalności rolnej na nieruchomościach przeciętych drogą a wręcz niemożliwe lub bezprzedmiotowe staje się realizowanie inwestycji na podstawie ostatecznych decyzji. W skardze zwrócono również uwagę na postanowienia art. 1 Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podkreślając, że zawarte w nim postanowienie powinno stanowić dla organów podstawową dyrektywę interpretacyjną przepisów ograniczających korzystanie przez skarżących z ich nieruchomości. Podniesiono również, że uchwała rażąco naruszyła uprawnienia obywateli zamieszkałych na terenach objętych jej regulacją a jednocześnie niewyłącznych spod jej obowiązywania czym naruszyła zasadę równości obywateli wobec prawa i organów władzy. Wszelkie działania organów powinny być współmierne do obranego celu w szczególności nie mogą znacząco ograniczać uprawnień. Zdaniem skarżących działania organów są sprzeczne z zasadami Kodeksu Dobrej Administracji i naruszają powszechnie uznawane w Unii Europejskiej standardy działania administracji publicznej. Na rozprawie w dniu 22 października 2009 r. pełnomocnik skarżących poparł skargę i sprecyzował, że skarga kwestionuje przebieg planowanej drogi 2KD/D4 (w skardze omyłkowo wskazano 2KD/D3), która dzieli działkę skarżących. W odpowiedzi na skargę Rada Miejska Wrocławia wniosła o jej oddalenie. Odnosząc się do zarzutów skargi w pierwszym rzędzie wskazano, że bezzasadny jest zarzut, że plan nie respektuje postanowień Studium, jak też pozbawia mieszkańców możliwości prowadzenia działalności rolnej, sadowniczej i ogrodniczej. Wskazano, że obszar objęty planem położony jest w obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia przyjętym uchwałą z dnia 6 lipca 2006 r., w zespole urbanistycznym mieszkaniowym jednorodzinny Ołtaszyn – Wojszyce. Dla tego obszaru ustalenia Studium jako dominującą klasę przeznaczenia terenu wskazują zabudowę mieszkaniową jednorodziną, co w pełni zostało uwzględnione w ustaleniach planu. W odniesieniu do klasy przeznaczenia terenu „zieleni i rolnictwo” ustalenia Studium jednoznacznie narzucają ograniczenia w przeznaczeniu w planach terenów na cele związane z gospodarką rolną, poprzez zapis „dopuszcza się zieleni i rolnictwo na obszarach przez nie dotychczas zajmowanych, z zastrzeżeniem, że nie dopuszcza się obiektów chowu i hodowli”. Te ograniczenia zostały również ujęte w zaskarżonym planie, czego wyrazem jest niedopuszczenie upraw polowych i sadów, upraw szklarniowych oraz chowu i hodowli zwierząt. Działalność gospodarcza obecnie prowadzona w istniejących obiektach związanych z produkcją rolną nie jest ograniczona ustaleniami planu, ze względu na brzmienie art. 35 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym, tereny których przeznaczenie plan miejscowy zmienia, mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem chyba, że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania. Omawiany plan nie ustala innego tymczasowego sposobu zagospodarowania terenów, co jest realizacją przywołanego już ustalenia Studium. Zauważono również, że zgodność planu ze Studium wynika z załącznika nr 2 do planu, a cały plan poddany był kontroli nadzorczej wojewody, który nie stwierdził niezgodności z prawem i akt opublikował. Zdaniem Rady nie został więc naruszony art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Strona przeciwna podkreśliła ponadto, że na etapie uchwalania planu na obszarze nim objętym ujawniły się konflikty i sprzeczne interesy różnych grup mieszkańców. Dowodem na to jest różnorodność wniosków i uwag jakie wpłynęły do Urzędu Miejskiego Wrocławia w trakcie procedury sporządzania planu. Wielokrotnie występowano z wnioskami o ustalenia warunków zabudowy dla budynków mieszkalnych na działkach gdzie prowadzona była dotychczas działalność rolnicza, głównie, przy terenach gdzie przebiega ulica 2KD-D/3. Większość wniosków uwzględniono a nawet wydano pozwolenia na budowę. Jednocześnie analiza konieczności rozbudowy układu dróg publicznych zapewniających obsługę komunikacyjną aktywowanych terenów wykazała, że poszerzenie istniejących ulic jest niewystarczające dla prawidłowego funkcjonowania tego obszaru w świetle zwiększonej aktywności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie dojazdu do poszczególnych nieruchomości. Stąd decyzja zaprojektowania nowej drogi celem zapewnienia dojazdu do powstających nowych domów mieszkalnych oraz zapewnienia im również odpowiedniego dostępu do infrastruktury. Istniejące obecnie szatakowe drogi w środkowej części planu nie spełniają przewidzianych prawem wymagań technicznych – w szczególności co do wymaganej szerokości w liniach rozgraniczających – a ponadto obsługują w tej chwili niewielką ilość domów. Ze względów funkcjonalnych oraz ładów przestrzennego niedopuszczalne jest aby nowo powstające tereny inwestycyjne opierały się wyłącznie na układzie istniejących nienormalnych dróg. Nowe drogi mają również zapewnić nowym inwestycjom dostęp do sieci, a obecny stan to uniemożliwia. Zdaniem strony przeciwnej wobec zaistniałego konfliktu interesów mieszkańców, przyjęte w planie rozwiązanie jest optymalne i mieści się w granicach obowiązującego prawa. Gmina nie zgodziła się również z zarzutem pozornego tylko udziału społeczeństwa w procesie planistycznym, gdyż do projektu planu wpłynęły uwagi, które zostały uwzględnione i w związku z nimi ustalenia planu zostały zmodyfikowane. Natomiast część uwag złożonych przez osoby zainteresowane intensywnym rozwojem zostało odrzuconych, dla ochrony interesu drugiej strony. Odnosząc się do kolejnych zarzutów dotyczących głównie ograniczenia prawa własności i przywołanych w tym względzie przez stronę przepisów Konstytucji, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazano, że prawo własności jest prawem względnie pełnym nie jest jednak prawem nieograniczonym. Ograniczenia z tego planu wynikają z całokształtu porządku prawnego. Co do naruszenia art. 1 protokołu nr 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności wskazano, że w niniejszej sprawie pozbawienie własności nastąpi w interesie publicznym a ograniczenie w korzystaniu z rzeczy wynika z art. 6 oraz art. 15 ust. 2

pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zdaniem strony przeciwnej nie został też naruszony art. 2 Konstytucji, gdyż procedura sporządzenia i uchwalenia planu została przeprowadzona zgodnie z przepisami. Udział społeczeństwa w procedurze sporządzania planu został zapewniony a skarżącemu udzielano wszelkich informacji publicznych o jakie wnosił. Nieuzasadniony jest również zarzut naruszenia art. 6 Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji oraz art. 6 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zdaniem strony przeciwnej przedstawione już argumenty dowodzą, że przyjęte działania były współmierne do obranego celu jakim było zaprojektowanie drogi publicznej której zadaniem jest poprawa obsługi komunikacyjnej i zapewnienie korytarza dla sieci infrastruktury technicznej a także zintegrowanie przestrzenne zabudowy w jednorodny i kompletny układ urbanistyczny. Nowy układ dróg oraz jednoznaczne określenie przeznaczenia terenu prowadzi niewątpliwie do uporządkowania przestrzeni i zapewnienia ładu przestrzennego. Zauważano też, że przy uchwaleniu planu brano pod uwagę i interes prywatny i indywidualny. Wykazywanie rolniczego charakteru objętego planem i woli pozostawienia takiego charakteru tego obszaru stoi w sprzeczności z działaniami podejmowanymi przez niektórych właścicieli działek, których dotyczy skarga, np. właściciele działki nr 37/4 wystąpili w dniu 25.10.2007 r. o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego na tej działce. Ponadto część mieszkańców obszaru objętego planem złożyła wnioski do planu o dopuszczenie zabudowy mieszkaniowej na swoich działkach., część mieszkańców zamierza rozpocząć budowę lub już wybudowało domy na podstawie decyzji administracyjnych wydanych w trakcie procedury sporządzania planu Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje. Zgodnie z przepisem art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między tymi organami a organami administracji rządowej. Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (art. 1 § 2 przywołanego aktu). W myśl art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.) – zwanej dalej u.p.p.s.a. – zakres kontroli administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (pkt 5) oraz akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej – w tym także na uchwały dotyczące nieruchomości publicznych. Skarga wniesiona w niniejszej sprawie dotyczy uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – a więc objęta jest zakresem pkt 5 § 2 art. 3 u.p.p.s.a. Dla rozstrzygnięcia sprawy istotne jest, że skarga kwestionująca legalność wskazanej wyżej uchwały Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 lipca 2008 r. złożona została na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) – zwanej w dalszej części wywodów u.s.g. Stosownie do treści ww. przepisu, skargę na uchwałę lub zarządzenie podjęte przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa – wnieść każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone. Według przywołanej normy, przesłanki skutecznego wniesienia skargi są zatem uwarunkowane następującymi okolicznościami: po pierwsze – zaskarżony akt musi dotyczyć sfery administracji publicznej, po drugie – akt musi nie tylko dotyczyć interesu prawnego, ale również naruszać interes prawny lub uprawnienie skarżącego, po trzecie – skarga musi być poprzedzona wezwaniem do usunięcia naruszenia interesu prawnego. W pierwszym rzędzie obowiązkiem Sądu było zatem zbadanie, czy wniesiona skarga spełnia ww. wymogi formalne i czy podlega rozpoznaniu przez sąd administracyjny. Nie budzi wątpliwości, że sprawa w której zaskarżona uchwała została podjęta – uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – zaliczana jest do spraw z zakresu administracji publicznej i stanowisko to nie wymaga dłuższych wywodów dla jego potwierdzenia. Przypomnieć tylko można, że zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego „pojęcie: sprawa z zakresu administracji publicznej ma charakter materialno-prawny i obejmuje sprawy należące do właściwości organów gminy, rozstrzygane w drodze uchwały. Istotnym kryterium uznania uchwały organu gminy za uchwałę podjętą w sprawach z zakresu administracji publicznej jest przynależność norm prawnych stanowiących podstawę jej wydania do norm prawa administracyjnego (publicznego) i wynikający z tej normy charakter przedmiotu regulacji w drodze uchwały” (postanowienie z dnia 26 października 1996 r. III ARN 45/96, OSNAPiUS 1997, Nr 8, poz. 125). Bezspornie więc akt organu stanowiącego gminy uchwalający miejscowy planu zagospodarowania przestrzennego należy do uchwał które mogą być przedmiotem skargi na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z akt sprawy wynika, że spełniony został również warunek uprzedniego wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego. Strona skarżąca w piśmie z dnia 10 lipca 2008 r. skierowanym do Rady Miejskiej Wrocławia powołując się wprost na przepis art. 101 ust. 1 u.s.g. wezwała do usunięcia naruszenia interesu prawnego przez § 11, § 15 ust. 2 i ust. 3, § 23 uchwały w postaci naruszenia prawa własności oraz prawa do swobodnego korzystania z nieruchomości, zgodnie z ich dotychczasowym przeznaczeniem. W odpowiedzi Rada Miejska Wrocławia uchwałą z dnia 16 października 2008 r. nr XXV/930/08 nie uwzględniła niniejszego wezwania. Zdaniem Sądu w niniejszej sprawie spełniona została również przesłanka naruszenia interesu prawnego skarżących. Z przepisu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, skarżącym może być bowiem wyłącznie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone zaskarżoną uchwałą (lub zarządzeniem). W przeciwieństwie do postępowania administracyjnego w którym legitymację procesową wiąże się jedynie z faktem posia-

dania interesu prawnego, w postępowaniu na podstawie art. 101 u.s.g. nie wystarczy posiadanie interesu prawnego ale musi wystąpić przesłanka naruszenia tego interesu (por. NSA w wyroku z dnia 3 września 2004 r., OSK 476/04, ONSAiWSA 2005/1/2). Analizując kwestię legitymacji procesowej uprawniającej do wniesienia skargi na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. wypada zauważyć, że w orzecznictwie i doktrynie zgodnie przyjmuje się, że interes prawny, do którego nawiązuje omawiany przepis, musi wynikać z normy prawa materialnego kształtującego sytuację prawną wnoszącego skargę. Interes prawny jest kategorią materialno-prawną, obejmującą uprawnienia i obowiązki oparte na prawie. O jego istnieniu decyduje przepis prawa materialnego dający prawo wydania rozstrzygnięcia w konkretnej sprawie. Tak rozumiany interes prawny musi być własny – o charakterze osobistym – skonkretyzowany i realny. Musi też być bezpośredni, co wyraża się w tym, że odnosi się wprost do podmiotu kwestionującego akt prawny i dotyczy jego bezpośrednio. Od interesu prawnego należy zatem odróżnić interes faktyczny, który występuje wówczas, gdy określony podmiot jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany sposobem uregulowania danej kwestii, jednakże poprzez dane uregulowanie nie dochodzi do naruszenia wskazanej normy. Do wniesienia skargi na podstawie art. 101 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy, nie legitymuje też jedynie zagrożenie naruszenia interesu prawnego, dlatego w skardze należy wykazać w jaki sposób doszło do naruszenia prawem chronionego interesu lub uprawnienia podmiotu wnoszącego skargę. Innymi słowy dla skuteczności skargi konieczne jest wykazanie naruszenia przez organ gminy konkretnego przepisu prawa materialnego, wpływającego już w tym momencie negatywnie na sytuację prawną skarżącego. W judykaturze powszechnie zaakceptowane zostało stanowisko Sądu Najwyższego, według którego „wnoszący skargę w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) musi wykazać, że w konkretnym wypadku istnieje związek pomiędzy jego prawnie gwarantowaną (a nie wyłącznie faktyczną) sytuacją, a zaskarżoną przezeń uchwałą, polegającą na tym, że uchwała narusza (czyli pozbawia lub ogranicza) właśnie jego interes prawny lub uprawnienie albo jako indywidualnego podmiotu, albo jako członka wspólnoty samorządowej” (tak w wyroku z dnia 7 marca 2003 r., III RN 2/02, OSNP 2004/7/114). W tym samym orzeczeniu podkreślono, że „przepis art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie daje podstawy w korzystaniu przez każdego z prawa wniesienia skargi w interesie publicznym”. Należy zatem zgodzić się ze stanowiskiem, że ponieważ skarga złożona w trybie omawianego przepisu nie ma charakteru *actio popularis*, zatem do jej wniesienia nie legitymuje ani sprzeczność z prawem zaskarżonej uchwały, ani też stan zagrożenia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia (por. wyrok NSA z dnia 1 marca 2005 r., OSK 1437/2005, Wokanda Nr 7-8, str. 69). Również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 września 2008 r. (sygn. akt SK 76/06) wywiódł, że omawiana skarga nie ma charakteru *actio popularis*, a podstawą jej jest niezgodność uchwały z prawem i równoczesne naruszenie przez nią konkretnie rozumianych interesów lub uprawnień konkretnego obywatela, który jest mieszkańcem danej gminy lub jest z tą gminą związany prawnie (np. właściciel nieruchomości na terenie gminy) a naruszenie to musi wynikać z właściwej regulacji materialno-prawnej. O powodzeniu skargi wniesionej na podstawie art. 101 u.s.g. przesądza zatem naruszenie wykazania przez organ gminy konkretnego przepisu prawa materialnego, wpływającego negatywnie na sytuację prawną skarżącego. Zaskarżeniu w tym trybie podlega uchwała nie tylko niezgodna z prawem ale i jednocześnie godząca w sferę prawną skarżącego – wywołująca dla niego negatywne konsekwencje prawne np. zniesienie, ograniczenie czy też uniemożliwienie realizacji jego interesu prawnego lub uprawnienia. W niniejszej sprawie skarżący posiadają interes prawny, gdyż są współwłaścicielami nieruchomości oznaczonej jako działki nr 37/5 i 37/6 położonej na obszarze objętym ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo – zachodniej części Wojszyc, uchwalonym zaskarżoną uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 lipca 2008 r. Naruszenie swojego interesu prawnego przede wszystkim dopatruje w tym, że ustalenia planu przewidują dla części jego nieruchomości jako funkcję podstawową – cel publiczny ulicę, a jako funkcję uzupełniającą – urządzenie telekomunikacyjne (symbol w planie 2KD-D/3), co prowadzić będzie do pozbawienia go własności tej części nieruchomości; w pozostałym zakresie zaś ustalenia planu naruszają prawo skarżącego do swobodnego korzystania z nieruchomości zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem (prowadzenie działalności gospodarczej – rolniczej, ogrodniczej i sadowniczej). Podnoszone przez skarżących zarzuty wskazujące na pozbawienie ich ustaleniami planu prawa własności części nieruchomości i ograniczenia prawa korzystania z niej w dotychczasowy sposób, dowodzą, że interes prawny skarżących został naruszony. Niewątpliwie bowiem każda regulacja zawarta w planie miejscowym, prowadząca do pozbawienia lub ograniczenia możliwości korzystania z nieruchomości (nawet w przyszłości), której właściciel musi się wbrew własnej woli podporządkować, prowadzi do naruszenia uprawnień właścicielskich określonych w art. 140 k.c. (por. wyrok z dnia 6 czerwca 2007 r. II SA/Wr 66/07, Dz. Urz. Dolno 2007/286/3582). Natomiast przeznaczenie nieruchomości lub jej części na realizację celu publicznego – ulicy (drogi gminnej) stanowi ingerencję w prawo własności prowadzącą do całkowitego pozbawienia tego prawa. W konsekwencji należało przyjąć, że w niniejszej sprawie spełniona została przesłanka naruszenia interesu prawnego, co przy spełnieniu pozostałych przesłanek art. 101 ust. 1 u.s.g., otworzyło drogę do kontroli legalności przez Sąd zaskarżonej uchwały. Jak już zauważono obowiązek uwzględnienia skargi na uchwałę zaskarżoną na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. powstaje wówczas, gdy naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego jest związane z jednoczesnym naruszeniem obiektywnego porządku prawnego a więc, gdy wraz z naruszeniem interesu prawnego dojdzie do naruszenia norm prawa materialnego lub procesowego (por. wyrok NSA z dnia 3 września 2004 r., OSK 476/04, ONSAiWSA 2005/1/2). Przystępując do oceny powyższej kwestii wskazać należy, że zgodnie z art. 134 § 1 u.p.p.s.a

Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Kierując się powyższą zasadą Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały ze względu na istotne naruszenie przepisów określających tryb uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Mając na uwadze naruszenie indywidualnego interesu skarżącego Sąd stwierdził nieważność zaskarżonego aktu w zakresie w jakim jego zapisy odnoszą się do nieruchomości stanowiących własność skarżących. Przedmiotem oceny Sądu jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.). Niewątpliwie z mocy przywołanych przepisów gminie przysługuje władztwo planistyczne dające jej możliwość samodzielnego decydowania o sposobie zagospodarowania terenu, w ramach którego ustala przeznaczenie terenu i zasad zagospodarowania terenu położonego na obszarze gminy. Według art. 14 ust. 8 przywołanej ustawy, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi akt prawa miejscowego. Akty prawa miejscowego zgodnie z postanowieniami Konstytucji stanowią źródła prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów które je ustanowiły. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego ma więc moc wiążącą jak każdy inny akt normatywny a skutki prawne jego uchwalenia są znaczące zarówno dla gminy jak też dla właścicieli nieruchomości i inwestorów. W doktrynie i orzecznictwie zgodnie podkreśla się, że samodzielność planistyczna gminy nie oznacza niczym nie skrępowanej władzy gminy w tym zakresie. W demokratycznym państwie prawa działania władzy publicznej doznają ograniczeń przewidzianych prawem. Przede wszystkim wskazać należy na art. 7 Konstytucji RP zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Przekroczenie tych granic stanowi istotne naruszenie prawa. W przypadku uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego swoboda organu stanowiącego gminy ograniczona jest podwójnie. Z jednej strony plan jako źródło prawa powszechnie obowiązującego na danym terenie uchwalany jest w wyniku sformalizowanej procedury określonej szczegółowo w ustawie, z drugiej treść planu powinna odpowiadać wymogom określonym w przepisach prawa materialnego (por. wyrok z dnia 7 września 2006 r. II SA/Wr 604/05). Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że sądowa kontrola legalności uchwały ustalającej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego powinna obejmować nie tylko treść planu ale również prawidłowość procedury planistycznej. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – podobnie jak wcześniejsza regulacja – podtrzymała sformalizowany tryb sporządzania i uchwalania planu miejscowego. W art. 17 ustawy szczegółowo określono przebieg procesu sporządzania projektu planu miejscowego i ustanawiania tego planu, wskazano właściwość organów w tym procesie, uczestników postępowania i ich uprawnienia oraz ustalono terminy wykonywania przewidzianych czynności. Poprzez likwidację instytucji zarzutów (przewidzianych w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym) ustawodawca zrezygnował z kontroli sądowej na etapie sporządzania planu, dążąc tym samym do jej uproszczenia. Zważyć należy, że likwidując instytucję zarzutów i sprzeciwu ustawodawca jednocześnie wprowadził w to miejsce uwagi do projektu planu (art. 18 ustawy) – podtrzymując tym samym udział czynnika społecznego w procedurze sporządzania planu i stwarzając jedną z możliwości wpływania przez niego na treść planu. Uwagi o których mowa w art. 18 ust. 1 u.p.z.p. dotyczyć mogą wyłącznie projektu planu w postaci w jakiej wyłożony został do publicznego wglądu. Złożone uwagi w pierwszym rzędzie obowiązany jest rozpatrzyć organ sporządzający projekt planu – wójt, burmistrz, prezydent (art. 17 pkt 12 ustawy). W przypadku uwzględnienia uwag wskazany organ wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia tych uwag, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia. Uwzględnienie uwag na tym etapie może też spowodować ponowienie w niezbędnym zakresie procedury planistycznej. Natomiast uwagi nieuwzględnione wójt, burmistrz, prezydent przedstawia radzie gminy wraz z projektem planu miejscowego (art. 17 pkt 14 ustawy). Zgodnie z art. 20 ust. 1 rada gminy uchwała plan miejscowy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Z przytoczonych przepisów wynika, że „uchwalenie planu zagospodarowania przestrzennego jest aktem złożonym proceduralnie, w toku którego rada gminy dokonuje kilku czynności o doniosłych skutkach prawnych. Czynności te wymagają pewnej chronologii – możliwość dokonania jednej wynika z dokonania poprzedniej, jednakże ustawodawca uznał, że wszystkie składają się na jeden akt uchwalenia planu miejscowego” (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, Warszawa C.H. Beck 2005, s. 188). Z treści art. 20 ust. 1 wynika, że jednym z elementów owej procedury wiążących radę przy uchwalaniu planu jest jednocześnie – wraz z uchwaleniem planu – rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag co do projektu planu. Rozstrzygnięcie w tym zakresie, wraz z częścią tekstową planu oraz częścią graficzną stanowi załącznik do uchwały (art. 20 ust. 1 u.p.z.p.) Gramatyczna wykładania art. 20 ust. 1 omawianej ustawy jednoznacznie wskazuje, że rozstrzygnięcie rady co do wniesionych uwag musi mieć charakter merytoryczny. Rada musi zatem ocenić zasadność wniesionej uwagi czego efektem będzie jej uwzględnienie lub odrzucenie (nieuwzględnienie). Rozstrzygając co do sposobu rozpatrzenia uwag – niezależnie od tego czy nastąpi to w jednym głosowaniu dotyczącym również planu, czy też w odrębnej uchwale, podjętej przed uchwałą w sprawie planu – rada musi opowiedzieć się, czy uwagi uwzględnia czy też nie. W rozpatrywanej sprawie – zdaniem Sądu – powyższy wymóg nie został spełniony. Z § 3 pkt 3 uchwały wynika bowiem, że rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu stanowi załącznik nr 3 do uchwały. Załącznik ten zatytułowany zo-

stał „Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu; Uwagi do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu”. Co istotne z treści przywołanego załącznika nie wynika jakie jest stanowisko Rady Miejskiej Wrocławia odnośnie przedstawionej jej listy nieuwzględnionych przez Prezydenta uwag, złożonych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W przywołanym załączniku stwierdzono „Do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu w trakcie wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu oraz w ustawowym okresie od dnia zakończenia okresu wyłożenia, osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej wniosły uwagi w 12 pismach. Uwagi zostały rozpatrzone zarządzeniem Prezydenta Wrocławia nr 3667/08 z dnia 18 czerwca 2008 r., w którym nie uwzględniono następujących uwag...”. W dalszej części załącznika wymieniono uwagi nieuwzględnione przez Prezydenta wskazując przez kogo i kiedy zostały wniesione oraz czego dotyczyły. W pkt 11 wymieniono, między innymi, uwagę Iwony Surówki i Jacka Surówki, w której wyrażono niezadowolenie z przyjętych w planie rozwiązań projektowanych w tym sprzeciw w stosunku do lokalizacji nowych ulic, między innymi 2KD-D/4. Zdaniem Sądu przedstawiony załącznik nr 3 pomimo, że zatytułowany został „Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu” nie zawiera rozstrzygnięcia Rady w tym zakresie a jedynie informuje jakie było stanowisko Prezydenta Wrocławia odnośnie zgłoszonych uwag. Z treści załącznika nie wynika natomiast jakie jest merytoryczne stanowisko Rady odnośnie zgłoszonych uwag tzn. czy Rada uwzględniła czy też nie, daną uwagę albo wszystkie wymienione w załączniku uwagi. Z nadesłanego na żądanie Sądu protokołu nr XXIII/08 sesji Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 lipca 2008 r. również nie wynika, aby Rada Miejska podjęła odrębną uchwałę w przedmiocie rozstrzygnięcia co do sposobu nieuwzględnionych przez Prezydenta uwag wniesionych do projektu planu. W protokole brak zapisu potwierdzającego aby przed głosowaniem nad projektem planu wraz z załącznikami odbyła się jakakolwiek dyskusja radnych w tym przedmiocie. Powyższe oznacza zatem, że Rada Miejska Wrocławia głosowała nad uchwałą, która składała się z części tekstowej i graficznej planu oraz, między innymi, z załącznika nr 3 o przytoczonej wyżej treści. Załącznik ten jak wykazano nie zawiera zaś rozstrzygnięcia Rady co do zgłoszonych uwag a jedynie informację o sposobie rozpatrzenia uwag przez Prezydenta. Przedstawione wyżej okoliczności prowadzą do jednoznacznego wniosku, że Rada Miejska Wrocławia uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc nie rozstrzygając w ogóle (ani w uchwale o uchwaleniu planu ani też w odrębnej uchwale, czy też w odrębnym głosowaniu) o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu. Takie działanie – w ocenie Sądu – w istotnym stopniu narusza art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ustawodawca przewidział bowiem bezwzględnie wiążący organy gminy dwustopniowy tryb rozstrzygania w przedmiocie uwag wniesionych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – najpierw przez organ sporządzający projekt planu (organ wykonawczy gminy) a następnie – w zakresie uwag nieuwzględnionych – przez organ stanowiący gminy. W orzecznictwie wskazuje się, że „możliwość wniesienia uwag służy temu, aby ten, którego interes prawny lub uprawnienia zostaną naruszone przez ustalenia uchwalonego w przyszłości miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, mógł jeszcze w trakcie projektowania planu przedstawić do rozważenia swoje racje. Rację te winny zostać wzięte pod rozwagę. Przede wszystkim zaś rada gminy powinna rozważyć naruszenie interesu prawnego lub prawa osoby wnoszącej uwagi, czyniąc to winna skonfrontować interes indywidualny z interesem przemawiającym za ustaleniami przyjętymi w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i uwzględnić okoliczności, które w myśl art. 1 ust. 1 ustawy, w zagospodarowaniu przestrzennym się uwzględnia” (por. wyrok z dnia 19 grudnia 2007 r. II SA/Gd 576/07, LEX nr 390849). Wobec powyższego pominięcie (zaniechanie) przez Radę Miejską Wrocławia ustawowego obowiązku rozstrzygnięcia co do sposobu rozpatrzenia uwag wniesionych do projektu wyłożonego planu – w tym również uwagi skarżącego – należy kwalifikować jako istotne naruszenie art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, pozbawiające podmioty wnoszące uwagi prawa do dwukrotnej ich oceny. Rada wykonując swoje kompetencje winna jednoznacznie opowiedzieć się co do sposobu rozpatrzenia wniesionych uwag. Tymczasem przyjęcie w niniejszej sprawie uchwały wraz z załącznikiem o przedstawionej wyżej treści wskazuje, że Rada Miejska Wrocławia nie głosowała w ogóle nad sposobem rozstrzygnięcia uwag. Brak rozstrzygnięcia Rady co do sposobu rozpatrzenia uwag stanowi istotne naruszenie art. 20 ust. 1 u.p.z.p. i w konsekwencji prowadzi do wadliwości uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wobec naruszenia obiektywnego porządku prawnego – procedury uchwalania planu (art. 20 ust. 1 u.p.z.p.), Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie w jakim jej postanowienia odnosiły się do nieruchomości skarżących. W pozostałym zakresie Sąd skargę oddalił z tej przyczyny, że ustalenia planu w zakresie w jakim odnoszą się do nieruchomości nie będących własnością skarżących nie ograniczają (naruszają) ich interesu prawnego. Wobec stwierdzonego naruszenia procedury planistycznej przedwczesne byłoby w chwili obecnej rozpatrywanie przez Sąd zarzutów merytorycznych. Mając na uwadze przedstawione wyżej okoliczności faktyczne i prawne Wojewódzki Sąd Administracyjny działając na podstawie art. 147 § 1 u.p.p.s.a i art. 152 orzekł jak w pkt I i II sentencji wyroku. Orzeczenie zawarte w pkt III znajduje swoją podstawę w art. 151 u.p.p.s.a. a o kosztach orzeczono zgodnie z art. 200 ustawy.

4172

**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 681/08
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 12 listopada 2009 r.

w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia NSA Halina Kremis /sprawozdawca/
Sędziowie:	Sędzia WSA Alicja Palus
	Sędzia NSA Andrzej Wawrzyniak
Protokolant	Patrycja Kikosicka-Jędrzejczak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 22 października 2009 r.

sprawy ze skargi Lucjana Kudryńskiego

na uchwałę Rady Miejskiej Wrocławia

z dnia 10 lipca 2008r. nr XXIII/734/08

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części tekstowej i graficznej dotyczącej ustaleń w odniesieniu do działki o numerach ewidencyjnych 33/3, 33/6, 33/8 AM 10;
2. orzeka, że zaskarżona uchwała w części, w której stwierdzono jej nieważność nie podlega wykonaniu do czasu uprawomocnienia się wyroku;
3. dalej idącą skargę oddala;
4. zasądza od Rady Miejskiej we Wrocławiu na rzecz skarżącego Lucjana Kudryńskiego 300 zł (słownie: trzysta złotych) kosztów postępowania sądowego.

UZASADNIENIE

W dniu 5 października 2006 r. Rada Miejska Wrocławia. podjęła uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu. Skarżący (wraz z innymi właścicielami nieruchomości, położonych na terenie objętym projektem), wniósł uwagi do wymienionego projektu. W uwagach wskazano na brak zachowania podstawowej zasady ładu przestrzennego w terenie, w zakresie niemożności pogodzenia planu w projektowanym kształcie z dotychczasową działalnością gospodarczą, prowadzoną przez stronę (rolnicze wykorzystanie nieruchomości) a przede wszystkim naruszenie interesu prawnego strony poprzez usytuowanie nowoprojektowanej drogi (2KD-D4) w znacznej części na działce skarżącego, a jej usytuowanie w znacznej mierze ogranicza korzystanie z nieruchomości skarżącego. W uwagach (k. 20 akt odwrót) skarżący podniósł, że projekt planu dzieli gospodarstwo ogrodnicze na dwie części mieszkalną i ogrodniczą. Podniesiono, że gospodarstwo ogrodnicze winno (jak dotąd) stanowić gospodarczą całość, a planowana zmiana doprowadzi do przecięcia nieruchomości drogą publiczną. Zarządzeniem Prezydenta Wrocławia z dnia 18 czerwca 2008 r. w sprawie rozpatrzenia uwag do opisanego projektu planu uwzględniono częściowo uwagi Marii Wasilewskiej, Zbigniewa Jacykowskiego, Stanisława Jacykowskiego i Opus Polska sp. z o. o., natomiast nie uwzględniono w całości pozostałych uwag, w tym uwag państwa Kudryńskich) Vide § 3 pkt 6 zarządzenia. Na posiedzeniu dnia 10 lipca 2008 r. Rada Miejska Wrocławia podjęła uchwałę nr XXIII/734/08 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu. Po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa w trybie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (vide uchwała Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 16 października 2008 r. – nr XXV/927/08) Lucjan Kudryński skierował skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu zaskarżając uchwałę nr Rady Miejskiej Wrocławia nr XXIII/734/08 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu. Skarga zarzuca naruszenie § 1, § 15 ust. 2 i 3, § 23 uchwały w postaci naruszenia prawa własności i prawa swobodnego korzystania z nieruchomości, której właścicielem jest skarżący, zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem. Skarżący wnosi o stwierdzenie nieważności § 11, § 15 ust. 2 i 3 § 23 zakwestionowanej uchwały za zasądzeniem na jego rzecz kosztów postępowania w sprawie z powodu naruszenia interesu prawnego

skarżącego; Zdaniem strony wskazane uchybienia winny skutkować stwierdzeniem nieważności wymienionych zapisów zaskarżonej uchwały. Zdaniem skarżącego uchwalenie przez Radę Miejską miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z pominięciem wniosków skarżącego nastąpiło z naruszeniem prawa. Uchwała rażąco ograniczyła uprawnienia obywateli zamieszkałych na terenach objętych regulacją zaskarżonej uchwały, a jednocześnie niewyłącznych spod jej obowiązywania, czym naruszyła zasady równości obywateli wobec prawa i organów administracji publicznej i samorządowej. W szerokim uzasadnieniu skarżący rozwinął zarzuty zgłoszone uprzednio we wnioskach złożonych do projektu planu. Skarga, między innymi, podnosi, że uchwała została narusza prawo własności skarżącego, poprzez nadmierną i nieuzasadnioną ingerencję w przysługujące mu prawo. Strona skarżąca, zarzuca naruszenie art. 21 ust. 1 konstytucji RP przez naruszenie prymatu własności prywatnej, ograniczanej jedynie ustawą; naruszenie art. 64 ust. 3 Konstytucji RP w związku z art. 140 K. c. przez naruszenie prawa własności skarżącego w zakresie, w jakim ograniczono jego swobodę dysponowania swoją nieruchomością i jej zagospodarowania; naruszenie art. 2 Konstytucji polegające na pewności prawa i zaufania skarżącego do państwa nie prawa; naruszenie art. 1 ust. 2 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przez nieuwzględnienie w zaskarżanych przepisach uchwały prawa własności nieruchomości skarżącego; naruszenie art. 6 ust. 1 tej ustawy przez ukształtowanie w zaskarżonych przepisach uchwały wykonywania prawa własności nieruchomości skarżącego w sposób niezgodny z jego interesem indywidualnym; naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przez wprowadzenie w zaskarżonych przepisach uchwały postanowień niezgodnych z obowiązującym dla terenu Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia przyjętym w ośnośnej uchwale Rady Miejskiej Wrocławia; naruszenie art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 20 marca 1952 przez naruszenie podstawowej dyrektywy interpretacyjnej przepisów ograniczających korzystanie przez skarżącego z jego nieruchomości; naruszenie art. 6 Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji naruszenie zasady doboru środków działania współmiernego do cel nadmiernym nienaruszaniu uprawnień przysługujących obywatelowi. Wszelkie czynności organów administracji publicznej powinny być współmierne do obranego celu, a w szczególności nie ograniczać znacząco uprawnień (art. 6 Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji). Działanie sprzeczne z zasadami Kodeksu jest naruszeniem przez Radę Miasta powszechnie uznawanych w Unii Europejskiej standardów działania administracji publicznej. W odpowiedzi na skargę Rada Miejska Wrocławia wniosła o jej oddalenie w całości, podnosząc, iż nieprawdziwym jest zarzut dotyczący uchwalenia planu z naruszeniem przytoczonych w skardze przepisów prawa materialnego. Zdaniem Rady ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego sporządzony w trybie ustalonym ustawą i respektującym powszechnie obowiązujące przepisy, z istoty swej może nieść ograniczenia w zakresie korzystania także z prawa własności, jednakże nie narusza konstytucyjnej ochrony własności. Zapisy planu z istoty swej muszą godzić sprzeczne interesy podmiotów działających na terenie objętym tym planem, a w szczególności także zamierzenia właścicieli i użytkowników wieczystych działek objętych terenem planu. Nie jest prawdą że na terenie objętym planem nie będzie możliwości, prowadzenia w dalszym ciągu działalności rolniczej, bo na przeszkodzie temu stoi treść art. 35 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Na działkach 33/3, 33/6 i 33/8 nie jest prowadzona działalność rolnicza. Nadto jednym z celów i ważnych elementów procesu planistycznego jest właściwe zaprojektowanie i zapewnienie prawidłowego układu komunikacyjnego, a analiza dotychczasowej sieci dróg w terenie wykazała, że dotychczasowy układ komunikacyjny nie zaspokaja dostępu do dróg publicznych wszystkim działkom w granicach opracowania. Nowy układ dróg publicznych oraz jednoznaczne określenie przeznaczenia terenu prowadzi do do uporządkowania przestrzeni i zapewnienia ładu przestrzennego, którego zaprzeczeniem jest (zdaniem strony przeciwnej) jest chaotyczny rozwój zabudowy konfliktowych działek i jej obsługa poprzez indywidualnie prowadzone drogi wewnętrzne i ustanawiane służebności przejazdu. Zdaniem organu nie zostały naruszone wyszczególnione w skardze przepisy. Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje: Skarga zasługuje na uwzględnienie, albowiem zaskarżona uchwała została wydana z naruszeniem prawa. Badając zgodność zaskarżonego aktu z prawem, Sąd nie jest związany zarzutami i wnioskami skargi, zgodnie z przepisem art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.). Stosownie do art. 147 p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę rady gminy, orzeka o nieważności tej uchwały albo stwierdza, że wydana została z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie jej nieważności. Zakaz orzekania o nieważności uchwały organu gminy po upływie roku od dnia jej podjęcia nie dotyczy aktów prawa miejscowego (art. 94 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Będąc źródłem prawa Rzeczypospolitej Polskiej akt prawa miejscowego jednostki samorządu terytorialnego ma w hierarchii źródeł prawa pozycję zależną od ustawy. Każdorazowo, w akcie rangi ustawy, musi być zawarte upoważnienie do działania w tej formie prawnej. Kształt kompetencji wyznacza w tym zakresie przede wszystkim art. 94. Konstytucji. Zgodnie z jego treścią stanowienie aktów prawa miejscowego przez organy samorządu terytorialnego jest dopuszczalne na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Powołane unormowanie wskazuje, że kryterium oceny legalności zaskarżonej uchwały określa wola ustawodawcy wyrażona w konkretnym upoważnieniu ustawowym. Przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie jest

Uchwała Rady Miejskiej Wrocławia nr XXIII/734/08 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu. Oceniając skargę w pierwszym rzędzie należało ocenić legitymację skarżącego do jej wniesienia. Zaskarżony plan zagospodarowania przestrzennego został uchwalony w trybie przepisów ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.). Zgodnie z przywołaną ustawą uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego może być skarżona do sądu administracyjnego po wyczerpaniu trybu z art. 101 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. tj. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.). Stosownie do tego przepisu każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa – zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. W przeciwieństwie do legitymacji w postępowaniu administracyjnym (wedle KPA), w którym stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub uprawnienia dotyczy postępowanie, uprawnionym do wniesienia skargi z art. 101 ustawy o samorządzie gminnym może być jedynie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone. Naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia jest zatem przesłanką niezbędną do wniesienia skargi do sądu administracyjnego, a następnie obliguje Sąd do merytorycznej oceny zakwestionowanej skargą uchwały, podjętej w zakresie administracji publicznej. Naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia występuje wówczas, gdy jest to wynikiem naruszenia obiektywnego porządku prawnego. Interes prawny w postępowaniu planistycznym ma właściciel/użytkownik wieczysty nieruchomości. Interes ten znajduje ochronę w przepisach Kodeksu cywilnego (art. 140 i n. k.c.), (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 maja 2008 r., IV SA/Wa 599/08 Lex 483131) W rozpoznawanej sprawie skarżący wykazał legitymację do wniesienia skargi w trybie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym. Przysługuje mu, co jest niesporne, prawo własności działek na terenie objętym uchwalonym planem zagospodarowania przestrzennego dla południowo-zachodniej części Wojszyc we Wrocławiu. Dokonując oceny legalności kontrolowanej uchwały Sąd bada nie tylko samą treść planu zagospodarowania przestrzennego oraz załączników do uchwały, lecz także prawidłowe wyczerpanie procedury sporządzenia i uchwalenia planu. Stosownie do art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uchwała w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest nieważna w przypadku naruszenia zasad sporządzenia planu, bądź istotnego naruszenia trybu jego sporządzania, albo naruszenia właściwości organów w tym zakresie. Procedura uchwalenia planu jest to szereg kolejno podejmowanych czynności planistycznych, określonych przepisami ustawy. Wedle art. 18 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – uwagi do projektu planu miejscowego może wnieść każdy, kto kwestionuje ustalenia przyjęte w projekcie planu, wyłożonym do publicznego wglądu, o którym mowa w art. 17 pkt 10. Wprowadzenie instytucji uwag do projektu planu ma na celu uwzględnienie udziału podmiotów indywidualnych w kształtowaniu treści planu. Jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag do projektu planu – czynności, o których mowa w art. 17, ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian (art. 19 ust. 1). Skarżący, korzystając z ustawowego uprawnienia, wniósł uwagi do projektu planu, kwestionując proponowane ustalenia. Podniósł, że projekt zakłóca korzystanie z nieruchomości – dzieli gospodarstwo ogrodnicze na dwie części – mieszkalną i ogrodniczą, wymusza stosowanie nowych ogrodzeń wzdłuż drogi. Prowadzi do tego, że z jednej części nieruchomości przechodzi się do drugiej części nieruchomości. Ogrodnictwo musi mieć w jednym obrębie tak szklarnię, jak i zabudowania gospodarcze oraz mieszkalne. Stanowi jedną całość i nie do pomyślenia jest, by ta jednolita nieruchomość została przecięta ogólnodostępną drogą. Nieruchomość tę zakupiono za wszystkie oszczędności, aby zapewnić sobie enklawę spokoju. Strona nie wyobraża sobie, by ruchliwa droga miała przecinać nieruchomość, a droga miałaby być poprowadzona pod ich oknami. Jak powiedziano w części wstępnej uzasadnienia, uwagi tych Prezydent miasta nie uwzględnił. W ocenie Sądu w zaistniałym stanie faktycznym doszło do naruszenia, przez organ stanowiący gminy, art. 20 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Stosownie do przywołanego przepisu plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu (...). Rozpatrzenie uwag powinno być czynnością odrębną od uchwalenia planu i poprzedzającą jego uchwalenie (Z. Niewiadomski, Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck 2006, s. 190 i n.). Z protokołu posiedzenia Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 10 lipca 2008 r. wynika, że Rada została poinformowana, że „plan nie jest duży, natomiast powodował różne dyskusje. Jest zgodny ze studium, wpłynęło do niego 14 uwag”. Referujący dyrektor Jacek Barski wniósł o uchwalenie planu. W efekcie, po zarządzeniu głosowania, za głosowało 29 członków Rady, nikt nie był przeciw i nikt się nie wstrzymał. Należy zatem stwierdzić, że wbrew obowiązki ustawowemu, nieuwzględnione przez Prezydenta uwagi nie zostały Radzie przedstawione (ograniczono się jedynie do podania liczby zgłoszonych uwag), a co za tym idzie Rada nie miała możliwości i nie rozstrzygała jednocześnie (wraz z uchwaleniem planu) o sposobie rozpatrzenia uwag do niego zgłoszonych, w tym w szczególności uwag strony. Rozpatrzenie uwag polega na poddaniu ich głosowaniu, w efekcie czego część uwag może zostać przyjęta przez radę, co z kolei obliguje burmistrza/prezydenta do uwzględnienia ich w planie. Oczywiście szereg uwag może także zostać nieuwzględnionych. Uchwała zawierająca rozstrzygnięcie w sprawie uwag może stanowić załącznik do uchwały w sprawie planu. Mając na względzie dotychczasowe ustalenia i rozważania należy stwierdzić, że w toku uchwalania planu nie została zachowana procedura określona w art. 20 ustawy. Zdaniem Sądu dyskusja

i ocena wniosków poszczególnych podmiotów, dotyczących projektu planu zagospodarowania przestrzennego, a w konsekwencji rozpatrzenie uwag jest niezbędnym elementem procesu planowania. Zgodnie z art. 11 b ustawy o samorządzie gminnym działalność organów gminy jest jawna, co winno skutkować jawnością podejmowanych przez te organy rozstrzygnięć w przedmiocie uchwalania prawa miejscowego. Nie budzi wątpliwości, że projekt planu zagospodarowania przestrzennego w sposób bezpośredni wpływa na wykonywanie prawa własności przez skarżącego, a zatem przy podejmowaniu rozstrzygnięć w tym zakresie rozważania dotyczące ograniczenia tego prawa są niezbędne. Naruszając prawo własności, Rada Miejska winna wyjaśnić konieczność takiego działania, mając na względzie z jednej strony interes publiczny, z drugiej zaś uwzględniając poszanowanie prawa własności. (por. wyrok jw.) W świetle stwierdzonych uchybień Sąd doszedł do przekonania, że skarga zasługuje na uwzględnienie i dlatego też, działając na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., orzekł jak w sentencji. Na podstawie art. 152 p.p.s.a. Sąd orzekł o niewykonaniu zaskarżonej uchwały w zakresie w jakim orzeczono o jej nieważności do czasu uprawomocnienia się wyroku. Skarga podlegała oddaleniu w pozostałym zakresie, tj. o ile odnosiła się do okoliczności, co do których bez wątpienia nie było naruszenia interesu prawnego skarżącego Lucjana Kudryńskiego. Należy z naciskiem podkreślić, że zasada praworządności, którą organy administracji publicznej mają obowiązek respektować w zakresie podejmowanych działań, wymaga zachowania wszelkich procedur, do przestrzegania których obliguje ustawa. Wskazać przy tym trzeba, że z dołączonych do odpowiedzi akt administracyjnych wynika, że część uwag w toku uchwalania planu została uwzględniona, a w takim przypadku ustawodawca nakazuje powtórzyć procedurę w niezbędnym zakresie. Rzeczą gminy jest zatem każdorazowe rozważenie (w toku prac planistycznych) czy uwzględnienie części uwag pociąga za sobą konieczność powtórzenia – w jakiejś części – procedury planistycznej. Nadto, należy wskazać, że jak wyjaśnił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 28 lutego 2008 r. (II SA/Bk 42/08, LEX nr 483139) „Konieczność urządzenia nowych dróg służących m.in. do swobodnego funkcjonowania mieszkańców, przemieszczania się służb komunalnych i ratowniczych a co za tym idzie przeznaczenie na ten cel terenów w planie zagospodarowania przestrzennego mieści się w granicach zakreślonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przeznaczenie określonych gruntów pod drogi publiczne służy bowiem porządkowi publicznemu. Realizacja tego celu nie jest jednak możliwa bez ograniczenia czyichkolwiek praw. Dokonując ingerencji w sferę prywatnych interesów właścicieli gmina powinna kierować się zasadą proporcjonalności, która wyraża zakaz nadmiernej w stosunku do chronionej wartości ingerencji w sferę praw i wolności jednostki. Oznacza to konieczność dbania o właściwe ustalenie proporcji pomiędzy ochroną interesu publicznego z jednej strony a ograniczeniem prywatnych interesów właścicieli”. Dodać tu jeszcze można, że w świetle aktualnie obowiązujących przepisów droga publiczna, będąc inwestycją celu publicznego wiąże się ze znaczącym ograniczeniem prawa właścicieli, których tereny zostają na te cele przeznaczone, a co za tym idzie gmina winna zachować balans między interesem publicznym i interesem jednostki już na etapie uchwalania prawa miejscowego (vide art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami – t.j. Dz. U. z 2004 r., Nr 261, poz. 2603, ze zm.). Ze wskazanych względów należało orzec jak na wstępie.

-
- Informacja o warunkach rozpowszechniania i prenumeraty Dziennika Urzędowego Województwa Dolnośląskiego:
 - 1) egzemplarze bieżące i z lat ubiegłych, w miarę posiadanych rezerw można nabywać w Redakcji Dziennika Urzędowego Województwa Dolnośląskiego, pl. Powstańców Warszawy 1, 50-951 Wrocław, pok. 1178, tel. 71/340-66-21, fax. 71/340-66-47, e-mail: dziennik@duw.pl
 - 2) w przypadku prenumeraty, na podstawie nadesłanego zamówienia do Redakcji Dziennika Urzędowego Województwa Dolnośląskiego, pl. Powstańców Warszawy 1, 50-951 Wrocław, tel. 71/340-66-21, fax. 71/340-66-47, e-mail: dziennik@duw.pl
 - Informacja o czasie i miejscu, w którym wyłożone są do powszechnego wglądu zbiory Dziennika Urzędowego wraz ze skorowidzami:
 - 1) Biblioteka Urzędowa Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, pl. Powstańców Warszawy 1, 50-951 Wrocław, pok. 3004–3005, w godz. 9–15 (pn.–pt.), tel. 71/340-62-54
 - 2) Internet na stronie: <http://www.duw.pl>
-

Wydawca: Wojewoda Dolnośląski

Redakcja: Wydział Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, Redakcja Dziennika Urzędowego Województwa Dolnośląskiego, 50-951 Wrocław, pl. Powstańców Warszawy 1, tel. 71/340-66-21, e-mail: a.augustynowicz@duw.pl

Skład druk i rozpowszechnianie: Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu – Wydział Nadzoru i Kontroli, 50-951 Wrocław, pl. Powstańców Warszawy 1, tel. 71/340-66-21, e-mail: dziennik@duw.pl

Tłoczono z polecenia Wojewody Dolnośląskiego w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu – Wydział Nadzoru i Kontroli
50-951 Wrocław, pl. Powstańców Warszawy 1