



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 1 sierpnia 2011 r.

Nr 161

TREŚĆ:

Poz.:

UCHWAŁY RAD POWIATÓW

- 2757** – Rady Powiatu Wołowskiego nr X/69/11 z dnia 29 czerwca 2011 r. w sprawie wprowadzenia opłat za przeprawę promową przez rzekę Odrę w ciągu drogi powiatowej nr 1296 D w miejscowości Brzeg Dolny oraz ustalenia stawek na przewóz promem 15255
- 2758** – Rady Powiatu Zgorzeleckiego nr IX/73/2011 z dnia 28 czerwca 2011 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowej oraz kryteriów wyboru przedsięwzięć do finansowania oraz dofinansowania ze środków przeznaczonych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej 15257

UCHWAŁY RAD MIEJSKICH

- 2759** – Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich nr IX/56/11 z dnia 28 kwietnia 2011 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Oborniki Śląskie dla obrębu Osolin 15270
- 2760** – Rady Miejskiej w Siechnicach nr IX/81/11 z dnia 30 czerwca 2011 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowych na realizację zadań własnych gminy wynikających z ustawy Prawo ochrony środowiska – dofinansowanie działań polegających na usuwaniu z terenu gminy Siechnice odpadów zawierających azbest 15277
- 2761** – Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej nr IX/60/11 z dnia 29 czerwca 2011 r. w sprawie zasad udzielania dofinansowania na usuwanie odpadów zawierających azbest i papę z terenu nieruchomości położonych na terenie gminy Środa Śląska 15279
- 2762** – Rady Miejskiej w Twardogórze nr VIII.35.2011 z dnia 29 kwietnia 2011 r. w sprawie ustalenia górnych stawek opłat za świadczenie usług w zakresie usuwania odpadów przez gminną jednostkę organizacyjną lub podmiot posiadający zezwolenie 15280
- 2763** – Rady Miejskiej w Złotoryi nr 0007.IX.37.2011 z dnia 30 czerwca 2011 r. w sprawie ustalenia wysokości opłaty za wpis żłobka oraz klubu dziecięcego do rejestru żłobków i klubów dziecięcych 15281

UCHWAŁY RAD MIASTA I GMINY

- 2764** – Rady Gminy i Miasta Bogatynia nr XX/195/11 z dnia 14 lipca 2011 r. w sprawie ustalenia wysokości opłaty za wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych 15281
- 2765** – Rady Gminy i Miasta Bogatynia nr XX/198/11 z dnia 14 lipca 2011 r. w sprawie ustalenia opłat za świadczenia w przedszkolach publicznych i oddziałach przedszkolnych na terenie Miasta i Gminy Bogatynia oraz ustalenia czasu bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w tych placówkach 15282

WYROKI SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

- 2766** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt II SA/Wr 18/11 z dnia 14 marca 2011 r. wydany po rozpoznaniu sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Gminy Wisznia Mała nr V/XXXVII/205/10 z dnia 28 kwietnia 2010 r. w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w obrębie Krzyżanowice – MPZP OBRĘB KRZYŻANOWICE 15283
- 2767** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt II SA/Wr 61/11 z dnia 28 marca 2011 r. wydany po rozpoznaniu sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Gminy Wisznia Mała z dnia 28 kwietnia 2010 r. nr V/XXXVII/204/10 w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w obrębie Kryniczno i Malin – MPZP KRYNICZNO-POŁUDNIE 15290

- 2768** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt II SA/Wr 631/10 z dnia 6 kwietnia 2011 r. wydany po rozpoznaniu sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Gminy Krośnice z dnia 4 sierpnia 2010 r. nr XXXIV/237/10 w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obszarze Gminy Krośnice w obrębie wsi Łędzina 15293
- 2769** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt II SA/Wr 632/10 z dnia 6 kwietnia 2011 r. wydany po rozpoznaniu sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Gminy Krośnice z dnia 4 sierpnia 2010 r. nr XXXIV/238/10 w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obszarze Gminy Krośnice w obrębie wsi Łazy Małe, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 177/6 15301
- 2770** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt II SA/Wr 15/11 z dnia 19 kwietnia 2011 r. wydany po rozpoznaniu sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Gminy Kobierzyce z dnia 22 października 2010 r. nr XLVIII/590/10 w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północno-środkowej części wsi Solna 15303
- 2771** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt II SA/Wr 54/11 z dnia 19 kwietnia 2011 r. wydany po rozpoznaniu sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Miejskiej w Legnicy z dnia 27 września 2010 r. nr LVII/469/10 w przedmiocie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dzielnicy Tarninów w Legnicy – dla jednostki oznaczonej symbolem A22 MU 15307
- 2772** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt II SA/Wr 105/11 z dnia 5 maja 2011 r. wydany po rozpoznaniu sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Miejskiej Wołów z dnia 13 października 2010 r. nr LV/392/2010 w przedmiocie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – Miasto Wołów 15311
- 2773** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt III SA/Wr 126/11 z dnia 5 maja 2011 r. wydany po rozpoznaniu sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Miejskiej Ścinawa z dnia 12 listopada 2010 r. nr XCVI/445/10 w przedmiocie zmiany Statutu Miasta i Gminy Ścinawa 15315
- 2774** – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu nr Sygn. akt III SA/Wr 111/11 z dnia 11 maja 2011 r. wydany po rozpoznaniu sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Miejskiej w Legnicy z dnia 27 grudnia 2010 r. nr III/30/10 w przedmiocie określenia szczegółowych zasad i trybu umarzania odroczenia lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Miastu Legnica lub jego jednostkom podległym, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskazania organów lub osób uprawnionych do udzielania tych ulg 15318

ROZSTRZYGNIECIA NADZORCZE

- 2775** – Wojewody Dolnośląskiego nr NK-N.4131.270.2011.AS2 z dnia 25 lipca 2011 r. stwierdzające nieważność § 6 ust. 2, § 14 ust. 1 we fragmencie „lub jego śmierci”, § 18, § 20 ust. 4, § 27 we fragmencie „na koszt własny”, § 28 ust. 1 we fragmencie „na koszt własny przyszłego najemcy” oraz ust. 3 we fragmencie „opinii techniczno-budowlanej, stwierdzającej możliwość wykonania nadbudowy, rozbudowy lub przebudowy oraz”, § 29 we fragmencie „na koszt własny”, § 30 ust. 2 pkt 4 uchwały Rady Miejskiej w Świdnicy nr IX/92/11 z dnia 17 czerwca 2011 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miasto Świdnica 15321
- 2776** – Wojewody Dolnośląskiego nr NK-N.4131.303.2011.MS6-1 z dnia 26 lipca 2011 r. stwierdzające nieważność § 5 pkt I ppkt 2, pkt II ppkt 2 uchwały oraz punktu 1, 4 i 6 załącznika nr 3 do uchwały Rady Powiatu Wołowskiego nr X/69/11 z dnia 29 czerwca 2011 r. w sprawie wprowadzenia opłat za przeprawę promową przez rzekę Odrę w ciągu drogi powiatowej nr 1296 D w miejscowości Brzeg Dolny oraz ustalenia stawek za przewóz promem 15326

2757

**UCHWAŁA NR X/69/11
RADY POWIATU WOŁOWSKIEGO**

z dnia 29 czerwca 2011 r.

w sprawie wprowadzenia opłat za przeprawę promową przez rzekę Odrę w ciągu drogi powiatowej nr 1296 D w miejscowości Brzeg Dolny oraz ustalenia stawek na przewóz promem

Na podstawie art. 12 pkt 7 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późniejszymi zmianami) w związku z art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późniejszymi zmianami).

§ 1. Uchwała określa sposób pobierania opłat za przeprawę promową przez rzekę Odrę w ciągu drogi powiatowej nr 1296 D w miejscowości Brzeg Dolny oraz ustala stawki opłat za przewóz promem.

§ 2. Opłaty, o których mowa w § 1, stanowią przychód przewoźnika.

§ 3. 1. Ustala się stawki jednorazowe dla użytkowników przeprawy promowej określone w załączniku nr 1 do niniejszej uchwały.

2. Ustala się opłaty abonamentowe dla użytkowników przeprawy promowej określone w załączniku nr 2 do niniejszej uchwały.

3. Ustala się regulamin pobierania i rozliczania opłat za przewóz promem, stanowiący załącznik nr 3 do niniejszej uchwały.

§ 4. Od opłat, o których mowa w § 3 pkt. 1 i 2, zwolnione są pojazdy określone w art. 13 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.).

§ 5. Sposób pobierania opłat za przeprawę promową.

I. Opłaty jednorazowe.

- 1) Opłaty jednorazowe, o których mowa w załączniku nr 1 niniejszej uchwały są pobierane poprzez sprzedaż biletów jednorazowych z kasy fiskalnej.
- 2) Bilety jednorazowe z kasy fiskalnej zawierają następującą treść:
 - a) nazwa przewoźnika,
 - b) adres i numer telefonu przewoźnika,
 - c) NIP i REGON przewoźnika,
 - d) cena i rodzaj opłaty za przewóz,
 - e) data i godzina przewozu,
 - f) pouczenie o możliwości wystawienia na żądanie korzystającego z przeprawy rachunku.
- 3) Pobieranie opłaty – sprzedaż biletu następuje przed wejściem, wjazdem na prom.
- 4) Sprzedaż biletów prowadzą upoważnieni przez przewoźnika pracownicy obsługi promu

II. Opłaty abonamentowe

- 1) Opłaty abonamentowe, o których mowa w załączniku nr 2 do niniejszej uchwały są pobierane poprzez sprzedaż biletów abonamentowych w formie rachunków imiennych.
- 2) Rachunki imienne zawierają następującą treść:
 - a) nazwa przewoźnika,
 - b) adres i numer telefonu przewoźnika,
 - c) NIP i REGON przewoźnika,
 - d) cena i rodzaj opłaty za przewóz,
 - e) numer rejestracyjny pojazdu,
 - f) okres ważności abonamentu.
- 3) Sprzedaż biletów abonamentowych prowadzi upoważniony przez przewoźnika pracownik obsługi promu w okresie trzech dni przed końcem miesiąca na miesiąc następny, w godzinach od 7.00 do 15.00.
- 4) Prawo przewozu promem posiadają korzystający z przeprawy legitymujący się biletem abonamentowym wystawionym na osobę lub firmę lub biletem abonamentowym wystawionym na określony, co do numeru rejestracyjnego, pojazd.

§ 6. Wysokość pobieranych opłat podlega ogłoszeniu na tablicach przed miejscem przeprawy, w siedzibach gmin Brzeg Dolny i Miękinia oraz Starostwa Powiatowego w Wołowie.

§ 7. Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Powiatu.

§ 8. Uchwała wchodzi w życie po 14 dniach od daty jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

§ 9. W dniu wejścia w życie niniejszej uchwały tracą moc:

- uchwała nr XIX/138/04 Rady Powiatu Wołowskiego z dnia 26 maja 2004 r. w sprawie wprowadzenia opłat za przeprawę promową przez rzekę Odrę w ciągu drogi powiatowej nr 1296 D (47706) w miejscowości Brzeg Dolny oraz ustalenia stawek za przewóz promem,
- uchwała nr XL/231/10 Rady Powiatu Wołowskiego z dnia 29 kwietnia 2010 r. zmieniająca uchwałę nr XIX/138/04 Rady Powiatu Wołowskiego z dnia 26 kwietnia 2004 r.

Przewodniczący Rady:
Zbigniew Skorupa

**Załącznik nr 1 do uchwały nr X/69/11
Rady Powiatu Wołowskiego z dnia
29 czerwca 2011 r.**

STAWKI OPŁAT ZA JEDNORAZOWY PRZEWÓZ PROMEM

Kat.	Opis kategorii	Cena biletu
	Pieszy	XXX
	Jednego zwierzęcia	XXX
	Jednej sztuki bagażu powyżej 20 kg	XXX
I	Trójkołowe lub czterokołowe pojazdy samochodowe o masie własnej do 550 kg, motorowery, motocykle	2,00 zł
II	Pojazdy samochodowe o masie całkowitej do 3,5 t samochody osobowe, dostawcze, mikrobusy, z wyjątkiem autobusów oraz zespoły tych pojazdów, a także pojazdy zaprzęgowe	6,00 zł
III	Autobusy dwuosiove, ciągniki samochodowe bez naczep	12,00 zł
IV	Pojazdy ciężarowe o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 3,5, autobusy o trzech i więcej osiach, pojazdy członowe o liczbie osi do pięciu	XXX
V	Zespoły pojazdów składające się z samochodu ciężarowego o masie całkowitej powyżej 3,5 t i przyczepy albo z autobusu i przyczepy oraz pojazdy członowe o liczbie osi powyżej pięciu i pojazdy specjalne	XXX

UWAGA:

- za przewóz pieszego, zwierzęcia oraz bagażu nie pobiera się opłaty,
- pojazdy z kategorii IV i V nie są przewożone promem, z uwagi na przekroczenie dopuszczalnej nośności promu – 12 T.

**Załącznik nr 2 do uchwały nr X/69/11
Rady Powiatu Wołowskiego z dnia
29 czerwca 2011 r.**

OPŁATY MIESIĘCZNE – ABONAMENT

Kat.	Opis kategorii	Cena biletu
I	Trójkołowe lub czterokołowe pojazdy samochodowe o masie własnej do 550 kg, motorowery, motocykle	60,00 zł
II	Pojazdy samochodowe o masie całkowitej do 3,5 t samochody osobowe, dostawcze, mikrobusy, z wyjątkiem autobusów oraz zespoły tych pojazdów, a także pojazdy zaprzęgowe	180,00 zł
III	Autobusy dwuosiove, ciągniki samochodowe bez naczep	360,00 zł
IV	Pojazdy ciężarowe o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 3,5, autobusy o trzech i więcej osiach, pojazdy członowe o liczbie osi do pięciu	XXX
V	Zespoły pojazdów składające się z samochodu ciężarowego o masie całkowitej powyżej 3,5 t i przyczepy albo z autobusu i przyczepy oraz pojazdy członowe o liczbie osi powyżej pięciu i pojazdy specjalne	XXX

UWAGA:

- Abonamenty stanowią 50% podwójnych jednorazowych przejazdów (tam i z powrotem) dla danej kategorii pojazdów
- Pojazdy z kategorii IV i V nie są przewożone promem, z uwagi na przekroczenie dopuszczalnej nośności promu – 12 T

**Załącznik nr 3 do uchwały nr X/69/11
Rady Powiatu Wołowskiego z dnia
29 czerwca 2011 r.**

REGULAMIN POBIERANIA I ROZLICZANIA OPŁAT ZA PRZEPRAWĘ PROMOWĄ

- 1) Pracownik obsługi promu, prowadzący sprzedaż biletów rozlicza się z uzyskanej gotówki na koniec zmiany z upoważnionym przez przewoźnika pracownikiem na podstawie wydruku z kasy fiskalnej.
- 2) Do wystawienia rachunków, na żądanie korzystających z przeprawy, jest upoważniony przez przewoźnika pracownik.
- 3) Rachunek, o którym mowa w punkcie 2, jest wystawiany jedynie przy załączeniu biletu.
- 4) Upoważniony przez przewoźnika pracownik do odbioru gotówki za sprzedaż biletów rozlicza się z pobranej gotówki wpłacając ją na konto przewoźnika a wydruk z kasy fiskalnej przekazuje do działu księgowości/biura rachunkowego, które potwierdza na dokumencie zgodność wpłaty z wydrukiem z kasy fiskalnej.
- 5) Rachunki imienne są wystawione w dwóch egzemplarzach, z czego jeden otrzymuje korzystający z przeprawy.
- 6) Osobą rozliczającą pracowników promu jest przewoźnik a w razie jego nieobecności pracownik przez niego wskazany.
- 7) Prawo kontroli sprzedaży biletów jednorazowych i abonamentowych oraz prawidłowości przewozów posiadają Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych, upoważnieni przez Dyrektora pracownicy oraz osoby upoważnione przez Starostę.

2758

**UCHWAŁA NR IX/73/2011
RADY POWIATU ZGORZELECKIEGO**

z dnia 28 czerwca 2011 r.

**w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowej oraz kryteriów wyboru przedsięwzięć
do finansowania oraz dofinansowania ze środków przeznaczonych na finansowanie ochrony
środowiska i gospodarki wodnej**

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zmianami), art. 403 ust. 1, 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zmianami) Rada Powiatu Zgorzeleckiego uchwala, co następuje:

§ 1. Ustala się zasady udzielania dotacji celowej oraz kryteria wyboru przedsięwzięć do finansowania oraz dofinansowania ze środków przeznaczonych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej zgodnie z załącznikiem do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Powiatu Zgorzeleckiego.

§ 3. Traci moc uchwała nr X/34/99 Rady Powiatu Zgorzeleckiego z dnia 12 kwietnia 1999 r. w sprawie ustalenia kryteriów wyboru przedsięwzięć oraz zasad ich dofinansowania ze środków Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Przewodniczący Rady Powiatu:
Stanisław Żuk

**Załącznik do uchwały nr IX/73/2011
Rady Powiatu Zgorzeleckiego z dnia
28 czerwca 2011 r.**

I. Zasady udzielania dotacji celowej oraz kryteria wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków na ochronę środowiska i gospodarki wodnej przez powiat zgorzelecki

§ 1. Ustala się następujące kryteria wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków na ochronę środowiska i gospodarki wodnej przez powiat zgorzelecki:

- 1) zgodności z celami polityki ekologicznej powiatu i priorytetowego traktowania w szczególności:
 - a) opracowanie planów służących gospodarowaniu wodami, planów ochrony przeciwpowodziowej, przeciwdziałania skutkom suszy oraz tworzenie i utrzymanie katastru wodnego,
 - b) przedsięwzięcia związane z ochroną wód,
 - c) wspomaganie realizacji zadań modernizacyjnych i inwestycyjnych, służących ochronie środowiska i gospodarki wodnej, w tym instalacji lub urządzeń ochrony przeciwpowodziowej i obiektów małej retencji wodnej,
 - d) przedsięwzięcia związane z gospodarką odpadami,
 - e) przedsięwzięcia związane z ochroną powierzchni ziemi,
 - f) wspomaganie realizacji państwowego monitoringu środowiska, innych systemów kontrolnych i pomiarowych oraz badań stanu środowiska, a także systemów gromadzenia i przetwarzania danych związanych z dostępem do informacji o środowisku,
 - g) prowadzenie obserwacji terenów zagrożonych masowymi ruchami ziemi oraz terenów, na których występują te ruchy,
 - h) przedsięwzięcia związane z ochroną powietrza, między innymi działania zmierzające do ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza oraz racjonalne wykorzystanie istniejących zasobów ciepła i gospodarowania energią,
 - i) wspomaganie wykorzystania lokalnych źródeł energii odnawialnej oraz wprowadzenia bardziej przyjaznych dla środowiska nośników energii;
 - j) wspomaganie działalności związanej z wytwarzaniem biokomponentów i biopaliw ciekłych,
 - k) działania związane z ochroną przyrody, w tym urządzenie i utrzymanie terenów zieleni, zadrzewień, zakrzewień oraz parków,
 - l) edukację ekologiczną oraz propagowanie działań proekologicznych i zasady zrównoważonego rozwoju,
 - m) współfinansowanie projektów inwestycyjnych, kosztów operacyjnych i działań realizowanych z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej niepodlegających zwrotowi,
 - n) przygotowanie dokumentacji przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, które mają być współfinansowane ze środków pochodzących z Unii Europejskiej niepodlegających zwrotowi,
 - o) współfinansowanie projektów inwestycyjnych, kosztów operacyjnych i działań realizowanych z udziałem środków bezzwrotnych, pozyskiwanych w ramach współpracy z organizacjami międzynarodowymi oraz współpracy dwustronnej,
 - p) inne zadania służące ochronie środowiska i gospodarki wodnej, wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju i polityki ekologicznej państwa,
 - q) wspomaganie ekologicznych form transportu,
 - r) profilaktykę zdrowotną dzieci zamieszkałych na obszarach, na których występują przekroczenia standardów jakości środowiska;
- 2) efektywności ekologicznej, rozumianej jako ocena ilości zredukowanych zanieczyszczeń oraz:
 - a) zasięgu oddziaływania,
 - b) relacji zadania do stopnia i zakresu uciążliwości źródeł zanieczyszczenia środowiska,
 - c) stopnia powiązania projektu z innymi działaniami proekologicznymi podejmowanymi na określonym terenie,
 - d) wpływu na dochodzenie do celowych norm ekologicznych;
- 3) efektywności ekonomicznej, technicznej i technologicznej, rozumianej jako ocena:
 - a) wysokości zgromadzonych własnych środków finansowych inwestora oraz innych źródeł finansowania, w odniesieniu do kosztów całego zadania,
 - b) relacji planowanych nakładów do projektowanej zdolności produkcyjnej (usługowej) i spodziewanych efektów ekonomicznych,
 - c) stanu przygotowania zadania oraz planowanego okresu i warunków realizacji.
 - d) gotowości rozpoczęcia zadania, w zakresie wymaganych w dokumentacji projektowej i formalno-prawnej,
 - e) dotychczasowego zasilania finansowego ze środków powiatu, z preferencją zadań kontynuowanych,
 - f) nowoczesności rozwiązań techniczno-technologicznych, niezawodności działań oraz energo- i materiałooszczędności,

- g) możliwości etapowej realizacji i dochodzenia do docelowej zdolności i efektywności eksploatacyjnej obiektu;
- 4) wywiązania się wnioskodawcy z obowiązujących go opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska;
- 5) preferowanie ponadgminnego charakteru przedsięwzięcia.

II. Zasady udzielania dotacji ze środków przeznaczonych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej

Postanowienia ogólne

§ 2. 1. Zarząd Powiatu Zgorzeleckiego opracowuje projekt listy przedsięwzięć oraz projekt rocznego planu finansowego rozdysponowania środków na ochronę środowiska i gospodarki wodnej wraz z wykazem przewidzianych do finansowania zadań.

2. Powyższy projekt opiniuje Wydział Budownictwa i Środowiska Starostwa Powiatowego w Zgorzelcu.

3. Ostateczny podział środków na ochronę środowiska i gospodarki wodnej zatwierdza Rada Powiatu Zgorzeleckiego na wniosek Zarządu Powiatu Zgorzeleckiego, który przedstawia projekt zestawienia przychodów i wydatków przeznaczonych na ochronę środowiska i gospodarki wodnej.

4. Wnioski podmiotów o dofinansowanie przyjmowane będą do dnia 30 września roku poprzedzającego rok, którego wniosek dotyczy.

§ 3. 1. Zadania zakwalifikowane do finansowania mogą być finansowane do wysokości ustalonej indywidualnie, przy zapewnieniu przez wnioskodawcę nie mniej niż 25% środków własnych, z uwzględnieniem możliwości finansowych Powiatu Zgorzeleckiego przeznaczonych na ten cel, na podstawie umów zawieranych w formie pisemnej.

2. W sytuacjach szczególnych Rada Powiatu Zgorzeleckiego w drodze uchwały może obniżyć udział środków własnych w zakwalifikowanym zadaniu.

3. Z obowiązku zabezpieczenia 25% udziału środków własnych w zakwalifikowanym zadaniu zwalnia się jednostki organizacyjne Powiatu Zgorzeleckiego, o których mowa w § 66 Statutu Powiatu Zgorzeleckiego.

§ 4. Uchwała o dofinansowaniu zadania może być uchylona przez Radę Powiatu Zgorzeleckiego, jeśli wnioskodawca w ciągu miesiąca od daty zawiadomienia o jej podjęciu, nie przedłoży kompletu dokumentów stanowiących podstawę do zawarcia umowy, o której mowa w § 9.

Warunki udzielenia dotacji

§ 5. Dotację ze środków przeznaczonych na ochronę środowiska i gospodarki wodnej w ramach obowiązków powiatów mogą otrzymać:

- 1) jednostki samorządu terytorialnego, szczególnie na zadania realizowane w dziedzinach nie zapewniających dochodów;
- 2) jednostki organizacyjne Powiatu Zgorzeleckiego;
- 3) fundacje, organizacje, stowarzyszenia oraz osoby prawne nie prowadzące działalności gospodarczej, zajmujące się realizacją zadań określonych w pkt. I Kryteriów wyboru przedsięwzięć;
- 4) jednostki odpowiedzialne za likwidację skutków nadzwyczajnych zagrożeń środowiska.

§ 6. 1. Ubiegający się o dotację występuje z wnioskiem sporządzonym według ustalonego wzoru (zał. nr 1).

2. W przypadku zadań inwestycyjnych wymagane jest przedłożenie przy wniosku pozytywnej opinii Wydziału Budownictwa i Środowiska Starostwa Powiatowego w Zgorzelcu, co do zasadności realizacji zadań i przewidywanych efektów ekologicznych.

Na równi z pozytywną opinią traktowane są:

- 1) decyzja – pozwolenie na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza;
- 2) decyzja – pozwolenie wodno-prawne.

3. Starosta może zażądać, na koszt ubiegającego się o dotację, opinii specjalistycznego podmiotu, co do przewidywanych efektów ekologicznych zadania.

§ 7. Wniosek powinien być podpisany przez osoby upoważnione do składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych wnioskodawcy.

§ 8. Czynności związane z oceną i weryfikacją wniosków oraz zebraniem innych niezbędnych informacji (w tym także wykonania kontroli bezpośrednio u wnioskodawcy) wykonuje Wydział Budownictwa i Środowiska Starostwa Powiatowego w Zgorzelcu.

§ 9. Środki na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej mogą być przeznaczone na realizację zadań prowadzonych przez Powiat Zgorzelecki lub dofinansowanie w formie dotacji przedsięwzięć realizowanych przez inne podmioty na terenie powiatu zgorzeleckiego.

§ 10. 1. Udzielenie dotacji następuje na podstawie umowy zawartej pomiędzy Zarządem Powiatu Zgorzeleckiego a wnioskodawcą. Projekt umowy przedstawia Zarząd Powiatu Zgorzeleckiego.

2. Umowa powinna być zawarta w formie pisemnej i określać w szczególności:

- 1) nazwę zadania, wartość oraz termin rozpoczęcia i zakończenia jego realizacji;
- 2) kwoty dotacji;
- 3) termin i sposób przekazania dotacji do dyspozycji wnioskodawcy;
- 4) zakres uprawnień Starostwa Powiatowego w Zgorzelcu związanych z wykorzystaniem udzielonej dotacji i jej zwrotności;
- 5) inne warunki ustalone przez strony umowy.

§ 11. 1. Umowa dotacji, poza odpowiednimi postanowieniami określonymi w § 9, winna określać także sposób dokumentowania poniesionych wydatków oraz zawierać zastrzeżenie o prawie kontroli przez organy sprawujące nadzór nad realizacją zadań, zastrzeżenie o przebiegu realizacji zadania i rzetelności dokumentowania ponoszonych wydatków.

2. Wypłata dotacji następuje po poniesieniu kosztów udokumentowanych fakturami albo innymi dokumentami na warunkach i w terminach ustalonych w umowie. W wyjątkowych przypadkach może zostać udzielona zaliczka na poczet prac i dostaw, które mają być dopiero wykonane. Wysokość zaliczki określa Zarząd Powiatu Zgorzeleckiego.

3. W przypadku dokonania, przez dotowanego, odstępstw od ustaleń zawartych w umowie lub na podstawie ustaleń z przeprowadzonej kontroli, Starosta Zgorzelecki może wstrzymać wypłatę dotacji do czasu usunięcia stwierdzonych odstępstw lub usterek albo wypowiedzieć umowę dotacji.

§ 12. 1. Zawarcie umowy dotacji następuje w drodze zgodnego oświadczenia woli wyrażonego złożeniem podpisu przez osoby działające w imieniu każdej ze stron.

2. Jeżeli stroną umowy jest gmina, umowa musi być kontrasygnowana przez skarbnika gminy lub osobę przez niego upoważnioną.

3. Umowa dotacji sporządzana jest w 4 jednobrzmiących egzemplarzach, po 2 dla każdej ze stron.

§ 13. 1. Umowa dotacji może być zmieniona na wniosek każdej ze stron.

2. Zmiana warunków umowy następuje w formie pisemnego aneksu.

§ 14. 1. Zarząd Powiatu Zgorzeleckiego może wypowiedzieć umowę dotacji gdy stwierdzi, że:

- 1) dotacja lub jej część została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowie;
- 2) wnioskodawca nie przystąpił w terminie lub odstąpił od realizacji zadania, na którą dotacja została udzielona;
- 3) wnioskodawca nie zakończył zadania w wyznaczonym terminie;
- 4) wnioskodawca nie spełnia warunków określonych w umowie.

2. W razie wypowiedzenia umowy wypłacona kwota dotacji jest natychmiast wymagalna wraz z odsetkami określonymi w umowie.

§ 15. 1. Warunkiem wypłaty dotacji jest wybór wykonawcy zadania, zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 roku, Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759).

2. Ustępu 1 nie stosuje się w przypadku likwidacji nadzwyczajnych zagrożeń środowiska.

§ 16. Niewykorzystane środki, przeznaczone na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w ramach obowiązków powiatów w danym roku, przechodzą na rok następny.



DATA WPŁYWU	
NR WNIOSKU	

*Wypełnia Wydział Budownictwa i Środowiska

**WNIOSEK O UDZIELENIE DOTACJI
NA DOFINANSOWANIE PRZEDSIĘWZIĘĆ
w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej**

ZADANIA:.....
.....
.....
.....
.....
(nazwa zadania)

WNIOSKODAWCA:.....
.....
.....
.....
.....
(pełna nazwa z adresem)

WNIOSKOWANA KWOTA DOTACJI:zł

Słownie:.....

I. DANE O WNIOSKODAWCY:

1. Pełna nazwa

--

2. Adres

Gmina:	Powiat:
Miejscowość:	Kod pocztowy:
Ulica:	Nr:
Tel:	Fax/e-mail:

3. Numery identyfikacyjne

PKD/EKD	NIP	REGON
----------------	------------	--------------

4. Nazwa banku i numer rachunku

Nazwa banku	Nr rachunku:
--------------------	---------------------

5. Przedstawiciel Wnioskodawcy wskazany do kontaktowania się w sprawach wniosku

Imię i Nazwisko, zajmowane stanowisko:	Telefon:
---	-----------------

6. Kierownik jednostki/Dyrektor/Burmistrz/Wójt

Imię i Nazwisko, zajmowane stanowisko:	Telefon:
---	-----------------

7. Skarbnik/Główny księgowy

Imię i Nazwisko, zajmowane stanowisko:	Telefon:
---	-----------------

8. Osoby upoważnione do zawierania umów

1. Imię i Nazwisko, zajmowane stanowisko:	Telefon:
2. Imię i Nazwisko, zajmowane stanowisko:	Telefon:

II. FORMA PRAWNA WNIOSKODAWCY:

Lp	Wyszczególnienie	TAK	Prowadzący działalność gospodarczą
1.	Sektor finansów publicznych Zgodnie z Art. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych		
1.1	Jednostka samorządu terytorialnego oraz jej związek		
1.2	Jednostka budżetowa, zakład budżetowy i gospodarstwo pomocnicze jednostki budżetowej/dot. budżetu państwa		
1.3	Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej		
1.4	Państwowa lub samorządowa instytucja kultury		
1.5	Inna jednostka sektora finansów publicznych utworzona na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, banków, spółek prawa handlowego		
2.	Organizacja pozarządowa		
2.1	Fundacja		
2.2	Stowarzyszenie		
2.3	Organizacja społeczna		
2.4	Spółdzielnia		
2.5	Inna /wymienić jaka		
3.	Pozostałe jednostki		
3.1	Spółka wodna		
3.2	Inna / podać jaka		

III. INFORMACJA O KORZYSTANIU ZE ŚRODKÓW PUBLICZNYCH

Czy wnioskodawca korzystał z dofinansowania ze środków Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej lub środków przeznaczonych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w ramach obowiązków powiatów- tj. powiatu zgorzeleckiego?

TAK

NIE

Rok.....

IV. INFORMACJA O WNOSZENIU OPŁAT ZA KORZYSTANIE ZE ŚRODOWISKA

Oświadczamy, że:

1. Nie podlegamy opłatom za korzystanie ze środowiska

.....
Podpisy osób upoważnionych do reprezentacji wnioskodawcy

2. Podlegamy opłatom za korzystanie ze środowiska i nie zalegamy z płatnościami z tego tytułu

.....
Podpisy osób upoważnionych do reprezentacji wnioskodawcy

V. INFORMACJA O WNIOSKOWANYM ZADANIU

1. Nazwa zadania:

.....

.....

.....

.....

2. Całkowity koszt realizacji wnioskowanego zadania w zł:

NETTO:	BRUTTO:

3. Terminy realizacji zadania

Rozpoczęcia:	Zakończenia:

4. Wnioskowana kwota i forma dofinansowania:

DOTACJA	Kwota w zł:	Udział procentowy własny w koszcie zadania:

Pouczenie

Obowiązkowym załącznikiem do wniosku jest dokumentacja projektowo-kosztorysowa w przypadku inwestycji technicznych, między innymi z zakresu budownictwa, zakupu maszyn i urządzeń, technologii i tp.

[illegible]

[illegible][illegible]

[illegible]

CZĘŚĆ B

X. Zakładany efekt ekologiczny i rzeczowy (wielkość rocznej redukcji pyłów i gazów- jakich, roczna ilość oczyszczanych ścieków, wielkość stężenia zanieczyszczeń, roczna ilość i rodzaj odpadów, wielkość redukcji zużycia energii w GJ/r):

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

XI. Efekt ekologiczny:

Lp.	Rodzaj	Jednostka	Wielkość emisji w Mg/a		Stopień redukcji		Uwagi
			Stan przed realizacją zadania	Stan po realizacji zadania	%	Mg/a	
1	PYŁ	Mg/a					
2	SO ₂	Mg/a					
3	CO	Mg/a					
4	CO ₂	Mg/a					
5	NO _x	Mg/a					
6	Inne (wymienić jakie)	Mg/a					
7	Odpady – ogółem, w tym:	Mg/a					
	Paleniskowe	Mg/a					
	Inne	Mg/a					
8	Przewidywana roczna oszczędność energii elektrycznej	MW/rok					
9	Przewidywana roczna oszczędność energii	GJ/r					
10	Przewidywana roczna oszczędność energii	%					

XII. Zaawansowanie finansowe zadania:

Koszt zadania ogółem w zł:	
Poniesione koszty w zł:	
Poniesione koszty w stosunku do kosztu ogółem w %:	
Inne ważne informacje:	

XIII. Terminy realizacji zadania (przewidywane):

Termin rozpoczęcia zadania:	
Termin zakończenia zadania:	
Termin przekazania do eksploatacji:	
Termin przekazania do użytkowania:	
Inne ważne informacje:	

XIV. Całkowity koszt inwestycyjny zadania w zł:

Całkowity koszt w zł:	
Sposób ustalenia kosztu zadania:	
W wyniku przetargu	☐
Na podstawie kosztorysu inwestorskiego (data opracowania i autor)	☐
Inny sposób, np. szacunkowy, porównawczy	Jaki:

XV. Inne informacje:

--

XVI. Informacje o posiadanej przez wnioskodawcę dokumentacji projektowej

Rodzaj dokumentacji	Z dnia

XVII. Decyzje administracyjne niezbędne do realizacji zadania:

Nazwa decyzji	Organ wydający	Nr dokumentu	Data wydania

XVIII. Uzgodnienia i porozumienia niezbędne do realizacji zadania:

Rodzaj uzgodnienia/ porozumienia	Organ wydający	Nr dokumentu	Data wydania

ŹRÓDŁA FINANSOWANIA I STRUKTURA NAKŁADÓW

Tabela nr 1

Lp.	Wyszczególnienie	Wartość zadania ogółem	Źródła finansowania				
			Środki własne	Kredyty bankowe	Środki z:		Środki powiatu zgorzeleckiego na ochronę środowiska i gospodarki wodnej
					dotacja	pożyczka	
1	OGÓŁEM, w tym:						
2	Wydutki poniesione do dnia złożenia wniosku:						
	Inwestycja długoterminowa:						
3	Wydutki do poniesienia ogółem (a+b+c), w tym w latach:						
4	a)						
5	b)						
6	c)						
Wartości kosztorysowe i struktura nakładów							
Lp.	Wyszczególnienie	Wartość kosztorysowa	Z tego:				Uwagi
			Roboty budowlane	Zakup maszyn i urządzeń	Sprzęt i materiały	Inne nakłady	
1	Nakłady ogółem:						
	Inwestycja długoterminowa						
	Wydutki do poniesienia ogółem (a+b+c), w tym w latach:						
	a)						
	b)						
	c)						

PODPISY:

Opracował:

Główny Księgowy/Skarbnik

Kierownik jednostki:

MIEJSCOWOŚĆ:DNIA:.....

2759

**UCHWAŁA NR IX/56/11
RADY MIEJSKIEJ W OBORNIKACH ŚLĄSKICH**

z dnia 28 kwietnia 2011 r.

**w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Oborniki Śląskie
dla obrębu Osolin**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zmianami), art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zmianami) oraz w związku z uchwałą nr 0150/XXVII/162/08 Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich z dnia 17 czerwca 2008 r. ze zmianami, po stwierdzeniu zgodności ze „studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Oborniki Śląskie”, Rada Miejska w Obornikach Śląskich uchwala, co następuje:

Rozdział 1

Ustalenia ogólne

§ 1. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, zwany dalej planem, obejmuje obszar zawarty w granicach określonych na rysunku planu stanowiący załącznik graficzny do niniejszej uchwały.

§ 2. 1. Integralną częścią uchwały jest rysunek planu sporządzony na mapie w skali 1 : 2000 stanowiący załącznik nr 1.

2. Załącznikami do niniejszej uchwały są:

- 1) rozstrzygnięcie w sprawie uwag wniesionych do projektu planu stanowiące załącznik nr 2;
- 2) rozstrzygnięcie w sprawie sposobu realizacji inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasad ich finansowania stanowiące załącznik nr 3.

§ 3. 1. Następujące określenia stosowane w uchwale oznaczają:

- 1) nieprzekraczalna linia zabudowy – linia wyznaczająca dopuszczalne zbliżenie wszelkich budynków;
- 2) obowiązująca linia zabudowy – należy przez to rozumieć linię wyznaczoną na rysunkach planu, określającą usytuowanie podstawowej bryły budynku; linię tą przekroczyć mogą wysunięte zadaszenia, ganki, balkony i wykusze, schody, wejście do budynku, pochylnia lub rampa dla osób niepełnosprawnych, okap lub gzyms; linia ta jest jednocześnie nieprzekraczalną linią zabudowy dla budynków towarzyszących;
- 3) plan – ustalenia zawarte w niniejszej uchwale wraz z załącznikami;
- 4) powierzchnia zabudowy – powierzchnia kondygnacji parterowej budynku lub suma powierzchni kondygnacji parterowych budynków znajdujących się na danym terenie, liczona w zewnętrznym obrysie murów wraz z przeswitami i podcieniami;

- 5) przepisy szczególne – aktualne w momencie wykonywania niniejszej uchwały przepisy prawne;
- 6) przeznaczenie podstawowe terenu – jest to część przeznaczenia, która dominuje na danym terenie w sposób określony ustaleniami planu;
- 7) przeznaczenie uzupełniające terenu – rodzaj przeznaczenia terenu inny niż podstawowy, który uzupełnia lub wzbogaca przeznaczenie podstawowe w sposób określony w ustaleniach planu i którego powierzchnia użytkowa, zabudowy lub części terenu zajmuje w granicach terenu lub poszczególnych nieruchomości mniej niż odpowiednia powierzchnia zajmowana przez przeznaczenie podstawowe;
- 8) teren – obszar wyznaczony na rysunku planu liniami rozgraniczającymi, oznaczony symbolami przeznaczenia podstawowego;
- 9) zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna wolno stojąca lub bliźniacza – należy przez to rozumieć realizację jednego budynku mieszkaniowego wolno stojącego lub bliźniaczego na jednej działce. Każdy z segmentów mieszkalnych w zabudowie bliźniaczej winien być zlokalizowany na odrębnej działce budowlanej;
- 10) uciążliwość – zjawiska lub stany utrudniające życie albo dokuczliwe dla otaczającego środowiska takie jak: hałas, wibracje, zanieczyszczenia powietrza i zanieczyszczenia gruntu i wód;
- 11) usługi publiczne lub niepubliczne z zakresu:
 - a) handlu detalicznego – działalność związana ze sprzedażą detaliczną towarów z wyłączeniem sprzedaży paliw do pojazdów mechanicznych,
 - b) gastronomii – działalność restauracji, barów, kawiarni, herbaciarni, pubów, winiarni, cukierni itp.,
 - c) obsługi ludności lub przedsiębiorstw – działalność związana z obsługą nieruchomości, usługi projektowe, działalność prawnicza, notarialna, rachunkowość, działalność związana z pośrednictwem finansowym, działalność w zakresie reklamy lub informacji, drobne usługi takie jak: fotografia, poligrafia, gabinety kosmetyczne i fryzjerskie, pralnia, szewc, naprawa artykułów przeznaczenia osobistego i użytku domowego, działalność biur i agencji turystycznych, informacja turystyczna, działalność ośrodków i placówek edukacyjnych, a także działalność firm pocztowych i telekomunikacyjnych itp.,
 - d) zdrowia – działalność: przychodni, gabinetów lekarskich, aptek itp.,

- e) turystyki – działalność hoteli, moteli, domów wycieczkowych, schronisk młodzieżowych itp.,
- f) opieki społecznej – placówki świadczące usługi bytowe, opiekuńcze, wspomagające i edukacyjne na poziomie obowiązującego standardu, przeznaczone dla osób wymagających całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, niemogących samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu.

2. Pojęcia niezdefiniowane należy rozumieć zgodnie z przepisami szczególnymi.

§ 4. 1. Następujące oznaczenia graficzne przedstawione na rysunku planu są obowiązującymi ustaleniami planu:

- 1) granice opracowania;
- 2) linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;
- 3) symbole określające podstawowe przeznaczenie terenów;
- 4) elementy kompozycji :
 - a) obowiązujące linie zabudowy,
 - b) nieprzekraczalne linie zabudowy;
- 5) granice stref ochrony konserwatorskiej:
 - a) „B” ochrony konserwatorskiej,
 - b) „K” ochrony krajobrazu kulturowego,
 - c) „OW” ochrony zabytków archeologicznych;
- 6) granica strefy ochrony sanitarnej wokół czynnego cmentarza.

2. Pozostałe oznaczenia graficzne przedstawione na rysunku planu nie są obowiązującymi ustaleniami planu i mają charakter informacyjny.

Rozdział 2

Ustalenia dla całego obszaru objętego planem

§ 5. 1. W zakresie zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej ustala się strefy ochrony konserwatorskiej oznaczone na rysunku planu oraz przepisy wymienione w ust. 2.

2. W granicach poszczególnych stref obowiązują następujące wymogi konserwatorskie:

- 1) W strefie „B” ochrony konserwatorskiej:
 - a) nowa zabudowa winna być dostosowana do historycznej kompozycji przestrzennej w zakresie rozplanowania, skali i bryły przy założeniu harmonijnego współistnienia elementów kompozycji historycznej i współczesnej oraz nawiązywać formami współczesnymi do lokalnej tradycji architektonicznej, nie może ona dominować nad zabudową historyczną, a wszelka działalność inwestycyjna musi uwzględniać istniejące już związki przestrzenne i planistyczne,
 - b) nowa zabudowa winna być zharmonizowana z historyczną kompozycją przestrzenno-architektoniczną,
 - c) nowa lub przebudowywana zabudowa musi nawiązywać do historycznej zabudowy Osolina,
 - d) należy preferować te inwestycje, które stanowią rozszerzenie lub uzupełnienie już istniejących form zainwestowania terenu, przy

- założeniu maksymalnego zachowania i utrwalenia istniejących już relacji,
 - e) umieszczanie reklam lub innych tablic, niezwiązanych bezpośrednio z danym obiektem i stanowiących na obiekcie lub obszarze element obcy, jest zabronione,
 - f) dopuszczalne jest umiejscawianie tablic informacyjnych instytucji lub sztyldów sklepów i zakładów w miejscach na to wyznaczonych, we właściwej, nieagresywnej formie,
 - g) zakazuje się stosowania ogrodzeń betonowych z elementów prefabrykowanych, stosowania okładzin z tworzyw sztucznych typu siding;
- 2) W strefie „K” ochrony krajobrazu kulturowego:
- a) nowa zabudowa winna być dostosowana do historycznej kompozycji przestrzennej w zakresie rozplanowania, skali i bryły przy założeniu harmonijnego współistnienia elementów kompozycji historycznej i współczesnej oraz nawiązywać formami współczesnymi do lokalnej tradycji architektonicznej, a wszelka działalność inwestycyjna musi uwzględniać istniejące już związki przestrzenne i planistyczne,
 - b) należy przyznać pierwszeństwo wszelkim działaniom odtworzeniowym i rewaloryzacyjnym, zarówno w przypadku przyrodniczych elementów krajobrazu, jak i w stosunku do historycznej struktury technicznej, instalacji wodnych, sieci komunikacyjnych oraz obiektów zabytkowych znajdujących się w Konserwatorskim spisie zabytków architektury i budownictwa”, tzw. Wykazie obiektów zabytkowych” – i położonych na obszarze objętym strefą,
 - c) należy preferować te inwestycje, które stanowią rozszerzenie lub uzupełnienie już istniejących form zainwestowania terenu, przy założeniu maksymalnego zachowania i utrwalenia istniejących już relacji oraz pod warunkiem, iż nie kolidują one z historycznym charakterem obiektu,
 - d) formy inwestowania należy w maksymalnym stopniu ukierunkować na ich harmonijne wpisanie w otaczający krajobraz, z tego powodu należy wyłączyć z możliwości realizacji inwestycje duże wielkoobszarowe, jak również te, które wymagają znacznych przeobrażeń krajobrazu,
 - e) należy utrzymywać krajobraz przyrodniczy związany przestrzennie z historycznym założeniem urbanistycznym; winno się uwolnić jego obszar od elementów dysharmonizujących, rekultywować tereny zniszczone, a w przypadku wprowadzania nowych elementów winny one podnosić estetyczne wartości tych terenów i podkreślać ich związek przestrzenny z historycznym założeniem urbanistycznym,
 - f) umieszczenia reklam lub innych tablic, niezwiązanych bezpośrednio z danym obiektem i stanowiących element obcy na tym obszarze, jest zabronione,
 - g) zakazuje się stosowania ogrodzeń betonowych z elementów prefabrykowanych, sto-

sowania okładzin z tworzyw sztucznych typu siding;

3) W strefie „OW” ochrony zabytków archeologicznych:

a) zamierzenia inwestycyjne związane z pracami ziemnymi, należy uzgodnić z Dolnośląskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków co do konieczności prowadzenia ich pod nadzorem archeologicznym i za pozwoleniem konserwatora zabytków. Nadzór archeologiczny i ratownicze badania archeologiczne, prowadzone są przez uprawnionego archeologa,

b) powyższe pozwolenie konserwatorskie należy uzyskać przed wydaniem pozwolenia na budowę, a dla robót niewymagających pozwolenia na budowę – przed realizacją inwestycji, tj. przed uzyskaniem zaświadczenia potwierdzającego akceptację przyjęcia zgłoszenia wykonywania robót budowlanych.

(Skarga Wojewody Dolnośląskiego NK-N.4131.448.2011.JT1-2 z dnia 28 lipca 2011 r. do WSA we Wrocławiu na § 5 ust. 2 pkt 3)

§ 6. 1. W zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej ustala się:

- 1) na obszarze zabudowanym sieci uzbrojenia technicznego należy prowadzić w obrębie linii rozgraniczających ulic;
- 2) dopuszcza się odstępstwa od zasady, o której mowa w pkt 1, gdy nie ma technicznej możliwości realizacji tego ustalenia;
- 3) przebudowę sieci uzbrojenia technicznego kolidującej z planowaną zabudową;

2. W zakresie budowy, przebudowy lub rozbudowy sieci uzbrojenia dla obszaru objętego planem ustala się:

- 1) zaopatrzenie w wodę z gminnej sieci wodociągowej, w razie braku możliwości zaopatrzenia z sieci dopuszcza się zaopatrzenie z własnych ujęć, o ile przepisy szczególne nie będą tego wykluczać;
- 2) odprowadzenie ścieków do sieci kanalizacji sanitarnej;
- 3) dopuszcza się tymczasowo budowę monolitycznych zbiorników bezodpływowych, po zrealizowaniu komunalnej sieci kanalizacyjnej obowiązuje niezwłoczne włączenie wewnętrznej instalacji kanalizacyjnej budynku do sieci kanalizacyjnej;
- 4) ustala się objęcie systemami odprowadzającymi wody opadowe wszystkich terenów zabudowanych i utwardzonych;
- 5) dopuszcza się rozwiązania techniczne służące zatrzymaniu wód w obrębie posesji w postaci studni chłonnych lub systemów rozsączających, przy zapewnieniu bezpieczeństwa ich użytkowania;
- 6) ustala się obowiązek zachowania normatywnych odległości zabudowy od istniejących i projektowanych linii elektroenergetycznych;
- 7) sieci elektroenergetyczne lub telekomunikacyjne w strefach zabudowy mieszkaniowej należy prowadzić jako skablowane;

8) zaleca się urządzenia grzewcze o wysokiej sprawności i niskim stopniu emisji zanieczyszczeń;

9) gospodarkę odpadami należy prowadzić zgodnie z przepisami szczególnymi.

3. W zakresie zasad ochrony środowiska i przyrody ustala się:

- 1) określa się strefę ochrony sanitarnej od cmentarza, dla której obowiązują ustalenia przepisów szczególnych;
- 2) działalność obiektów usługowych na terenach objętych planem nie może powodować ponadnormatywnego obciążenia środowiska naturalnego poza granicami działki, do której inwestor posiada tytuł prawny;
- 3) stosownie do przepisów odrębnych, związanych z dopuszczalnymi poziomami hałasu w środowisku do niżej wymienionych rodzajów terenów o zróżnicowanych dopuszczalnych poziomach hałasu zalicza się tereny oznaczone na rysunku planu symbolami:
 - a) wszystkie MN – pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną,
 - b) wszystkie MN/U – pod zabudowę mieszkaniowo-usługową.

§ 7. Ze względu na brak przedmiotu ustaleń zmiany planu nie określa się:

- 1) granic i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, w tym terenów górniczych, a także narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych;
- 2) sposobu i terminu tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów.

Rozdział 3

Szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości

§ 8. 1. Nie ustala się terenów wymagających obligatoryjnie scalania i podziału nieruchomości.

2. Dopuszcza się scalanie i podział nieruchomości, których zabudowa i zagospodarowanie zgodnie z ustaleniami niniejszego planu wymaga poprzedzającego przeprowadzenia odpowiedniej procedury.

3. Ustala się następujące parametry działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości położonych w granicach terenów o przeznaczeniu na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, oznaczonych na rysunku planu symbolem MN:

- 1) szerokość frontów działek przeznaczonych na zabudowę, z wyjątkiem działek położonych przy łukach dróg lub ich zakończeniach, nie powinna być mniejsza niż:
 - a) 20 m dla zabudowy wolno stojącej,
 - b) 15 m dla zabudowy bliźniaczej;
- 2) powierzchnia działek przeznaczonych pod nową zabudowę nie może być mniejsza niż:
 - a) 1000 m² dla zabudowy wolno stojącej,
 - b) 400 m² dla zabudowy bliźniaczej;
- 3) kąt położenia granic działek w stosunku do pasa drogi ustala się na 80°–90° z wyjątkiem działek położonych przy zakończeniach dróg;

- 4) dopuszcza się wydzielanie dróg wewnętrznych o szerokości w liniach rozgraniczających minimum 8 m;
- 5) do obsługi do maksymalnie 4 działek dopuszcza się wydzielanie ciągów pieszo-jezdnych o szerokości w liniach rozgraniczających minimum 5 m.

Rozdział 4

Ustalenia szczegółowe dla terenów w liniach rozgraniczających

§ 9. 1. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami od MN1 do MN8 ustala się przeznaczenie:

- 1) podstawowe: zabudowa mieszkaniowa jedno-rodzinna wolno stojąca lub bliźniacza;
- 2) uzupełniające:
 - a) zabudowa usługowa z zakresu: handlu detalicznego, gastronomii, obsługi ludności lub przedsiębiorstw, turystyki, zdrowia i opieki społecznej,
 - b) urządzenia komunikacji – drogi wewnętrzne, parkingi,
 - c) sieci infrastruktury technicznej oraz związane z nimi urządzenia.
2. Na terenach, o których mowa w ust. 1, obowiązują następujące ustalenia:
 - 1) dopuszcza się scalanie i podział nieruchomości;
 - 2) wysokość nowo realizowanej zabudowy nie może przekroczyć 2 kondygnacji nadziemnych plus poddasze użytkowe, lecz nie więcej niż 10 m licząc od poziomu terenu do szczytu kalenicy;
 - 3) dachy nowo projektowanych budynków dwu- lub czterospadaowe, symetryczne o nachyleniu połąci 35°–45°, kryte dachówką lub materiałem dachówkopodobnym, w kolorze ceglastym matowym lub brązowym matowym;
 - 4) dla terenu MN8 znajdującego się w strefie „B” ochrony konserwatorskiej ustala się dachy dwuspadowe symetryczne o nachyleniu połąci 38°–45°, kryte dachówką ceramiczną w kolorze ceglastym matowym;
 - 5) dopuszcza się zachowanie istniejącej formy dachu w budynkach istniejących poddanych przebudowie;
 - 6) powierzchnia działek przeznaczonych pod nową zabudowę nie może być mniejsza niż:
 - a) 1000 m² dla zabudowy wolno stojącej,
 - b) 400 m² dla zabudowy bliźniaczej;
 - 7) szerokość frontów działek przeznaczonych na zabudowę, z wyjątkiem działek położonych przy łukach dróg lub ich zakończeniach, nie powinna być mniejsza niż:
 - a) 20 m dla zabudowy wolno stojącej,
 - b) 15 m dla zabudowy bliźniaczej;
 - 8) dopuszcza się wydzielanie dróg wewnętrznych o szerokości w liniach rozgraniczających minimum 8 m;
 - 9) do maksymalnie 4 działek dopuszcza się wydzielanie ciągów pieszo-jezdnych o szerokości w liniach rozgraniczających minimum 5 m;
 - 10) co najmniej 45% powierzchni nieruchomości należy przeznaczyć na powierzchnię biologicznie czynną;

- 11) powierzchnia zabudowy w stosunku do powierzchni działki nie może przekroczyć 35%;
 - 12) dopuszcza się usługi wbudowane w części parterowej nie przekraczające 30% powierzchni całkowitej budynku mieszkalnego, urządzenia towarzyszące, zieleni urządzonej;
 - 13) należy zapewnić stanowiska postojowe na każdej działce zgodnie ze wskaźnikami: 1 stanowiska na jedno mieszkanie oraz 2 stanowisko na 40 m² p. u. usług;
 - 14) dla terenu MN8 określa się obowiązującą linię zabudowy według rysunku planu, w odległości 6m od linii rozgraniczającej z terenem drogi oznaczonym na rysunku planu symbolem KDPj2;
 - 15) określa się nieprzekraczalną linię zabudowy według rysunku planu:
 - a) w odległości 6 m od linii rozgraniczających od terenu drogi oznaczonej na rysunku planu symbolem KDD2,
 - b) w odległości 6m od linii rozgraniczających od terenów dróg oznaczonych na rysunku planu symbolami KDW1 do KDW6, KDPj2 oraz od północnej granicy terenu, zgodnie z rysunkiem planu;
 - 16) teren oznaczony na rysunku planu symbolem MN8 leży w strefie „B” ochrony konserwatorskiej, dla której obowiązują ustalenia zawarte w § 5 ust. 2, pkt. 1;
 - 17) tereny leżą w strefie „K” ochrony krajobrazu kulturowego, dla której obowiązują ustalenia zawarte w § 5 ust. 2 pkt. 2;
 - 18) tereny oznaczone na rysunku planu symbolami MN4, MN5, MN6, MN7 częściowo leżą w strefie „OW” ochrony zabytków archeologicznych, dla której obowiązują ustalenia zawarte w § 5 ust. 2 pkt. 3;
 - 19) teren oznaczony na rysunku planu symbolem MN8 leży w strefie „OW” ochrony zabytków archeologicznych, dla której obowiązują ustalenia zawarte w § 5 ust. 2 pkt. 3;
- (Skarga Wojewody Dolnośląskiego NK-N.4131.448. .2011.JT1-2 z dnia 28 lipca 2011 r. do WSA we Wrocławiu na § 9 ust. 2 pkt 18 i 19)
- 20) tereny oznaczone na rysunku planu symbolami MN2 i MN4 częściowo leżą w strefie ochrony sanitarnej wokół cmentarza, dla której obowiązują ustalenia zawarte w § 6 ust. 3 pkt. 1;
 - 21) postuluje się wymóg tworzenia zabudowy o cechach historycznej lokalnej zabudowy, ze względu na walory widokowe.

§ 10. 1. Dla terenów oznaczonych na rysunkach planu symbolami od MN/U1 do MN/U3 ustala się przeznaczenie:

- 1) podstawowe: zabudowa mieszkaniowo-usługowa;
- 2) uzupełniające:
 - a) usługi z zakresu: handlu detalicznego, gastronomii, obsługi ludności lub przedsiębiorstw, turystyki, zdrowia i opieki społecznej,
 - b) urządzenia komunikacji – drogi wewnętrzne, parkingi,
 - c) sieci infrastruktury technicznej oraz związane z nimi urządzenia.

2. Na terenie, o którym mowa w ust. 1, obowiązują następujące ustalenia:

- 1) dopuszcza się scalanie i podział nieruchomości;
- 2) wysokość nowo realizowanej zabudowy nie może przekroczyć 2 kondygnacji nadziemnych, w tym poddasze użytkowe, lecz nie więcej niż 10 m, licząc od poziomu terenu do szczytu kalenicy;
- 3) dachy nowo projektowanych budynków dwu- lub czterospadowe, symetryczne o nachyleniu połąci 35°–45°, kryte dachówką lub materiałem dachówkopodobnym, w kolorze ceglastym matowym lub brązowym matowym;
- 4) dopuszcza się zachowanie istniejącej formy dachu w budynkach istniejących poddanych przebudowie;
- 5) dopuszcza się stosowanie dachów jednospadowych wyłącznie w budynkach gospodarczych, usługowych, produkcyjnych lub towarzyszących;
- 6) powierzchnia działek przeznaczonych pod nową zabudowę nie może być mniejsza niż 1000 m²;
- 7) szerokość frontów działek przeznaczonych na zabudowę, z wyjątkiem działek położonych przy łukach dróg lub ich zakończeniach, nie powinna być mniejsza niż 20 m;
- 8) dopuszcza się wydzielanie dróg wewnętrznych o szerokości w liniach rozgraniczających minimum 8 m;
- 9) do obsługi maksymalnie 4 działek dopuszcza się wydzielanie ciągów pieszo-jezdných o szerokości w liniach rozgraniczających minimum 5 m;
- 10) co najmniej 40% powierzchni nieruchomości należy przeznaczyć na powierzchnię biologicznie czynną;
- 11) powierzchnia zabudowy w stosunku do powierzchni działki nie może przekroczyć 40%;
- 12) dopuszcza się przeznaczenie całego obiektu pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną wolno stojącą;
- 13) dopuszcza się usługi wbudowane w części parterowej nieprzekraczające 50% powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego, urządzenia towarzyszące, zieleń urządzona;
- 14) dopuszcza się lokalizowanie urządzeń infrastruktury technicznej w formie przybudowanej do obiektu podstawowego;
- 15) należy zapewnić stanowiska postojowe na każdej działce zgodnie ze wskaźnikami: 1 stanowiska na jedno mieszkanie oraz 2 stanowiska na 40 m² p. u. usług;
- 16) postuluje się wymóg tworzenia zabudowy o cechach historycznej lokalnej zabudowy, ze względu na walory widokowe;
- 17) określa się nieprzekraczalną linię zabudowy według rysunku planu w odległości 6 m od linii rozgraniczających od terenu dróg oznaczonych na rysunku planu symbolami KDD1, KDD2, KDW1, KDW2, KDW3, KDPj1 oraz od północnej granicy terenu, zgodnie z rysunkiem planu;

- 18) tereny leżą w strefie „K” ochrony krajobrazu kulturowego, dla której obowiązują ustalenia zawarte w § 5 ust. 2 pkt 2.

(Skarga Wojewody Dolnośląskiego NK-N.4131.448. .2011.JT1-2 z dnia 28 lipca 2011 r. do WSA we Wrocławiu na § 10)

§ 11. 1. Dla terenów oznaczonych na załączniku nr 1 symbolami U1 i U2 ustala się przeznaczenie:

- 1) podstawowe: usługi;
 - 2) uzupełniające:
 - a) urządzenia komunikacji – miejsca parkingowe,
 - b) sieci infrastruktury technicznej oraz związane z nimi urządzenia.
2. Na terenach, o których mowa w ust. 3, obowiązują następujące ustalenia:
- 1) dopuszcza się scalania i podział nieruchomości;
 - 2) ustala się wysokość nowej lub przebudowywanej zabudowy nie więcej niż 10 m, licząc od poziomu terenu do szczytu kalenicy;
 - 3) liczba kondygnacji nadziemnych budynków, o których mowa w pkt. 2, nie może przekraczać 2 plus poddasze użytkowe;
 - 4) ustala się dachy dwu- lub czterospadowe, symetryczne o nachyleniu połąci 35°–45°, kryte dachówką lub materiałem dachówkopodobnym, w kolorze ceglastym matowym lub brązowym matowym;
 - 5) szerokość frontów działek przeznaczonych na zabudowę, z wyjątkiem działek położonych przy łukach dróg lub ich zakończeniach, nie powinna być mniejsza niż 25 m;
 - 6) powierzchnia działek przeznaczonych pod nową zabudowę nie może być mniejsza niż 1000 m²;
 - 7) dopuszcza się wydzielanie dróg wewnętrznych o szerokości w liniach rozgraniczających minimum 8 m;
 - 8) powierzchnia zabudowy nie może zajmować więcej, niż 50% powierzchni działki budowlanej;
 - 9) co najmniej 20% powierzchni nieruchomości należy przeznaczyć na powierzchnię biologicznie czynną;
 - 10) należy zapewnić stanowiska postojowe na każdej działce, zgodnie ze wskaźnikiem co najmniej 2 stanowiska na każde rozpoczęte 40 m² p. u. usług;
 - 11) dopuszcza się sytuowanie w obrębie własności urządzeń towarzyszących oraz elementów reklamowych, zgodnie z obowiązującymi przepisami szczególnymi;
 - 12) określa się nieprzekraczalną linię zabudowy według rysunku planu:
 - a) w odległości 6 m od linii rozgraniczających z terenami dróg oznaczonych na rysunku planu symbolami KDD1, KDD2 i KDD3,
 - b) w odległości 6m od wschodniej granicy terenu, zgodnie z rysunkiem planu;
 - 13) tereny leżą w strefie „K” ochrony krajobrazu kulturowego, dla której obowiązują ustalenia zawarte w § 5 ust. 2 pkt 2.

§ 12. 1. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami KDD1 – KDD3 ustala się przeznaczenie:

- 1) podstawowe: drogi publiczne gminne dojazdowe, o szerokości w liniach rozgraniczających dla KDD1 i KDD3 zgodnej z rysunkiem planu, dla KDD2 – 10 m;
- 2) uzupełniające: sieci infrastruktury technicznej oraz związane z nimi urządzenia.

2. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami od KDW1 do KDW6 ustala się przeznaczenie:

- 1) podstawowe: drogi wewnętrzne, o szerokości w liniach rozgraniczających 8m;
- 2) uzupełniające: sieci infrastruktury technicznej oraz związane z nimi urządzenia.

3. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami KDPj1 – droga wewnętrzna i KDPj2 – droga publiczna, gminna – ustala się przeznaczenie na drogi pieszo-jezdne:

- 1) o szerokości w liniach rozgraniczających, zgodnie z rysunkiem planu;
- 2) uzupełniające: sieci infrastruktury technicznej oraz związane z nimi urządzenia.

4. Teren KDPj2, o którym mowa w § 12 ust. 3, leży w strefie „B” ochrony konserwatorskiej, dla której obowiązują ustalenia zawarte w §5 ust. 2, pkt. 1.

5. Tereny, o których mowa w § 12 ust. 1, 2, 3, leżą w strefie „K” ochrony krajobrazu kulturowego, dla której obowiązują ustalenia zawarte w § 5 ust. 2 pkt. 2.

6. Tereny KDW4, KDW5 i KDW6, o których mowa w § 12 ust. 2, częściowo leżą w strefie „OW” ochrony zabytków archeologicznych, dla której obowiązują ustalenia zawarte w § 5 ust. 2 pkt. 3.

(Skarga Wojewody Dolnośląskiego NK-N.4131.448. .2011.JT1-2 z dnia 28 lipca 2011 r. do WSA we Wrocławiu na § 12 ust. 6)

§ 13. Ustala się stawkę procentową, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym:

- 1) w wysokości 30% dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem MN;
 - 2) w wysokości 30% dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem MN/U;
- (Skarga Wojewody Dolnośląskiego NK-N.4131.448. .2011.JT1-2 z dnia 28 lipca 2011 r. do WSA we Wrocławiu na § 13 pkt 2)
- 3) w wysokości 30% dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem U;
 - 4) w wysokości 0,1% dla pozostałych terenów.

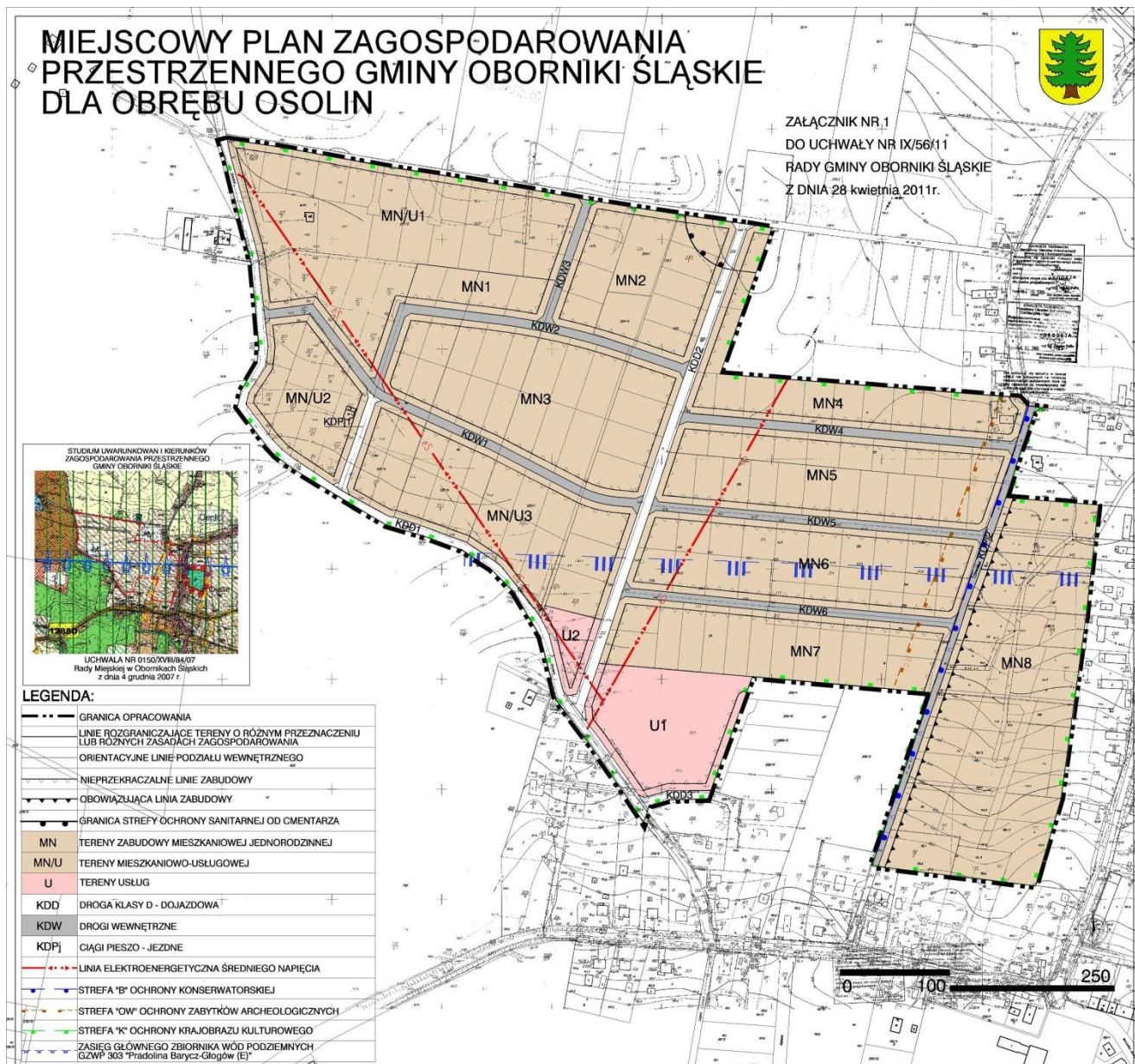
§ 14. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Obornik Śląskich.

§ 15. Niniejsza uchwała wchodzi w życie po upływie 30 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Przewodniczący Rady Miejskiej:
Roman Głowaczewski

**Załącznik nr 1 do uchwały nr IX/56/11
Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich
z dnia 28 kwietnia 2011 r.**

(Skarga Wojewody Dolnośląskiego NK-N.4131.448.2011.JT1-2 z dnia 28 lipca 2011 r. do WSA we Wrocławiu na załącznik nr 1 do uchwały w zakresie przeznaczenia terenów MN/U)



**Załącznik nr 2 do uchwały nr IX/56/11
Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich
z dnia 28 kwietnia 2011 r.**

ROZSTRZYGNIĘCIE

**w sprawie uwag wniesionych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego
gminy Oborniki Śląskie dla terenu położonego w granicach obrębu Osolin**

Nie wniesiono uwag

**Załącznik nr 3 do uchwały nr IX/56/11
Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich
z dnia 28 kwietnia 2011 r.**

ROZSTRZYGNIĘCIE W SPRAWIE SPOSOBU REALIZACJI INWESTYCJI Z ZAKRESU INFRASTRUKTURY TECHNICZNEJ, KTÓRE NALEŻĄ DO ZADAŃ WŁASNYCH GMINY, ORAZ O ZASADACH ICH FINANSOWANIA

W związku z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Oborniki Śląskie dla obrębu Osolin dla terenów określonych na załączniku graficznym do uchwały inwestycją z zakresu zadań własnych gminy będzie budowa drogi gminnej o długości 470 metrów, wraz z infrastrukturą (woda, kanalizacja), służącej do wyprowadzenia ruchu samochodowego z projektowanego terenu zabudowy na ulicę Stawową oraz wprowadzenia na teren głównych sieci infrastruktury technicznej.

Przewiduje się, że realizacja oraz finansowanie tego zadania odbywać się będzie ze środków Gminy, zgodnie z przyjętym Wieloletnim Planem Inwestycyjnym oraz Planem Rozwoju Lokalnego Gminy, jak również ze środków pozyskiwanych z funduszy unijnych, a także ze środków zewnętrznych.

Dopuszcza się wyposażenie w sieć wodociągową, kanalizację sanitarną i deszczową, sieć oświetlenia dróg na terenie dróg publicznych przez właścicieli terenów, które obsługują te drogi, na podstawie umów zawieranych z Gminą Oborniki Śląskie.

Drogi wewnętrzne, oznaczone w planie symbolami od KDW1 do KDW6, a także ich wyposażenie w sieć wodociągową, kanalizację sanitarną i deszczową, sieć oświetlenia dróg wykonywane będą przez ich właścicieli.

2760

UCHWAŁA NR IX/81/11 RADY MIEJSKIEJ W SIECHNICACH

z dnia 30 czerwca 2011 r.

**w sprawie zasad udzielania dotacji celowych na realizację zadań własnych gminy
wynikających z ustawy Prawo ochrony środowiska – dofinansowanie działań
polegających na usuwaniu z terenu gminy Siechnice odpadów zawierających azbest**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) w związku z art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 ze zm.) uchwala się, co następuje:

§ 1. 1. Określa się zasady udzielania dotacji celowych na finansowanie zadań ochrony środowiska w zakresie: dofinansowania działań polegających na usuwaniu z terenu gminy Siechnice odpadów zawierających azbest, w ramach zatwierdzonego przez Radę Miejską zestawienia wydatków budżetu na dany rok.

2. Zasady udzielania dotacji celowych na finansowanie zadań ochrony środowiska określa Regulamin stanowiący załącznik nr 1 niniejszej uchwały.

§ 2. Ze środków wskazanych w § 1 mogą korzystać na równych prawach osoby fizyczne nie będące przedsiębiorcami, jeżeli środki te przeznaczone są na cele wymienione w § 1.

§ 3. Dotacje wymienione w § 1 niniejszej uchwały przyznaje się na podstawie wniosków, które można składać przez cały rok kalendarzowy.

§ 4. Niniejsza uchwała przewiduje udzielenie dotacji podmiotom wymienionym w § 2 niniejszej uchwały, również w przypadku gdy wniosek

o udzielenie dotacji został złożony po 1 stycznia 2010 r. a przed dniem wejścia w życie niniejszej uchwały, jeśli zostały przez Wnioskodawcę spełnione pozostałe warunki i kryteria udzielenia dotacji celowej, wprowadzone niniejszą uchwałą.

§ 5. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Siechnic.

§ 6. Uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od daty opublikowania niniejszej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Przewodniczący Rady:
Roman Kasprowicz

**Załącznik do uchwały nr IX/81/11
Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia
30 czerwca 2011 r.**

**Regulamin dofinansowania ze środków budżetowych działań
polegających na usuwaniu odpadów azbestowych z terenu gminy Siechnice**

§ 1. Ubiegającym się o dofinansowanie zadania może być osoba fizyczna nie będąca przedsiębiorcą, która posiada tytuł prawny do nieruchomości położonej na terenie gminy Siechnice, na której znajdują się odpady azbestu.

§ 2. Procedura realizacji zadania:

Planujący wymianę pokryć dachowych lub elewacji budynków i usunięcie odpadów azbestowych z nieruchomości występuje z wnioskiem do Burmistrza Siechnic o dofinansowanie tych prac.

1. Dofinansowaniem objęty jest koszt unieszkodliwienia odpadów zawierających azbest, tj. umieszczenie odpadów przez uprawnioną firmę na składowisku odpadów niebezpiecznych.

2. Demontaż wyrobów z obiektów budowlanych i transport powstałych odpadów azbestowych odbywa się na koszt Właściciela przez uprawnioną firmę.

3. Pracownik Urzędu Miejskiego weryfikuje i przyjmuje wniosek.

4. Wnioskodawca informowany jest o przyjęciu wniosku do realizacji.

5. Realizacja zadania obejmuje:

5.1. Demontaż wyrobów azbestowych z obiektów budowlanych, transport i usunięcie powstałych odpadów zawierających azbest.

Powyższe prace w całości wykona firma wybrana przez Wnioskodawcę, pod warunkiem posiadania odpowiednich zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie gospodarki odpadami, wydane w trybie przepisów ustawy o odpadach.

5.2. Rozliczenie kosztów unieszkodliwienia odpadów zawierających azbest nastąpi poprzez złożenie przez Wnioskodawcę faktury VAT wystawionej przez uprawnioną firmę na Gminę Siechnice oraz karty przekazania odpadów.

§ 3. Kolejność realizacji wniosków następować będzie według wpływu kompletnych wniosków do Urzędu Miejskiego w Siechnicach.

§ 4. Liczba zrealizowanych wniosków uzależniona jest od wysokości środków przeznaczonych na realizację niniejszego zadania w danym roku budżetowym.

2761

UCHWAŁA NR IX/60/11 RADY MIEJSKIEJ W ŚRODZIE ŚLĄSKIEJ

z dnia 29 czerwca 2011 r.

w sprawie zasad udzielania dofinansowania na usuwanie odpadów zawierających azbest i papę z terenu nieruchomości położonych na terenie gminy Środa Śląska

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 w związku z art. 7 ust. 1 pkt 1 i 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 roku Nr 25, poz. 150 ze zm.) Rada Miejska uchwala, co następuje:

Postanowienia ogólne

§ 1. 1. Uchwała określa zasady udzielania dofinansowania z budżetu gminy kosztów związanych z usuwaniem odpadów zawierających azbest i papę, pochodzących z demontażu pokryć dachowych i elementów elewacji, z obiektów budowlanych, położonych na terenie gminy Środa Śląska.

2. Gmina Środa Śląska udziela dofinansowania w wysokości 100% kosztów realizacji przedsięwzięć związanych z załadunkiem, transportem i utylizacją zdemontowanych wyrobów zawierających azbest i papę, z zastrzeżeniem w § 3 ust. 6.

3. Koszty związane z demontażem wyrobów zawierających azbest i papę w całości pokrywa właściciel obiektu budowlanego.

4. O udzielenie dofinansowania ubiegać się mogą osoby fizyczne, wspólnoty mieszkaniowe, osoby prawne, przedsiębiorcy, posiadające tytuł prawny do obiektu budowlanego.

5. Prace związane z demontażem, załadunkiem, transportem i utylizacją wyrobów zawierających azbest i papę wykonuje właściciel nieruchomości, zawierając stosowną umowę z wyspecjalizowaną firmą, posiadającą stosowne zezwolenia.

6. Dofinansowanie wypłacone będzie w formie refundacji poniesionych kosztów po zakończeniu zadania i przedłożeniu odpowiednich dokumentów.

7. Łączna kwota przyznanych dofinansowań nie może przekroczyć wysokości środków przewidzianych na ten cel w budżecie gminy.

Kryteria wyboru inwestycji do dofinansowania przez Gminę Środa Śląska kosztów związanych z odbiorem i unieszkodliwieniem odpadów

§ 2. 1. Dofinansowanie przyznawane jest w kolejności złożenia wniosków z uwzględnieniem pilności usunięcia wyrobów azbestowych, aż do wyczerpania limitów środków finansowych przewidzianych w planie wydatków na dany rok budżetowy.

2. Wnioski przyjmowane są w trybie ciągłym przez cały rok.

3. W pierwszej kolejności przyznawane będą środki na utylizację wyrobów zawierających azbest.

4. Wnioski niezrealizowane w danym roku z powodu braku środków finansowych będą reali-

zowane w pierwszej kolejności w roku następnym z zachowaniem priorytetu dla unieszkodliwiania odpadów zawierających azbest.

Tryb postępowania w sprawie udzielania i rozliczania dofinansowania

§ 3. 1. Warunkiem koniecznym do ubiegania się o sfinansowanie kosztów związanych z załadunkiem transportem i utylizacją odpadów zawierających azbest i papę jest złożenie w Urzędzie Miejskim w Środzie Śląskiej wniosku zawierającego następujące dane wraz z następującymi dokumentami:

- 1) oznaczenie składającego wniosek: w przypadku osób fizycznych imię, nazwisko, adres; w przypadku pozostałych wnioskodawców: nazwa, adres, NIP, REGON, dokument potwierdzający posiadanie uprawnień do reprezentowania wnioskodawcy,
- 2) dane dotyczące położenia obiektu,
- 3) kserokopia tytułu prawnego do obiektu, z którego usuwane są wyroby azbestowe lub papa. W przypadku obiektu budowlanego, do którego tytuł prawny posiada kilka osób, należy dołączyć zgodę wszystkich współwłaścicieli na wykonanie robót,
- 4) kopia dokumentu potwierdzającego zgłoszenie robót, wymaganego przepisami prawa budowlanego,
- 5) określenie ilości i rodzaju wytworzonych odpadów,
- 6) określenie kosztu realizacji przedsięwzięcia,
- 7) nazwę banku i numer rachunku bankowego, na które ma być przekazane dofinansowanie,
- 8) określenie przewidywanego terminu rozpoczęcia i zakończenia prac,
- 9) podpis wnioskodawcy.

2. Wnioski, rozpatrywane będą przez Komisję powołaną przez Burmistrza, która po stwierdzeniu ich kompletności przeprowadza wizję w terenie.

3. Komisja sporządza ze swych czynności protokół i przedkłada go do zatwierdzenia Burmistrzowi.

4. Zatwierdzony protokół stanowi podstawę do sporządzenia umowy o udzieleniu dofinansowania.

5. Umowa w sprawie udzielenia dofinansowania zostanie podpisana w terminie 30 dni od daty rozpatrzenia wniosku. W umowie określony zostanie termin odbioru odpadu nie dłuższy niż 3 miesiące od podpisania umowy, nie później niż do 15 listopada danego roku oraz wysokość kwoty dofinansowania.

6. Kwota dofinansowania ustalona zostanie na podstawie ilości odpadów zawierających azbest lub papę usuniętych z obiektów budowlanych

z tym że jednostkowe koszty transportu i utylizacji nie mogą przekraczać:

- 1) 700 zł/t utylizowanych wyrobów azbestowych,
- 2) 650 zł/t utylizowanej papy.

7. Po wykonaniu prac, o których mowa w § 1 ust. 5, właściciel nieruchomości występuje z wnioskiem o przekazanie dofinansowania przedkładając następujące dokumenty:

- 1) oryginał faktury VAT lub rachunek wystawiony przez wyspecjalizowaną firmę za usunięcie odpadów zawierających azbest lub papę (dokument po przekazaniu należnej kwoty zostanie zwrócony),
- 2) karty przekazania odpadu, sporządzonej według wzoru określonego w odrębnych przepisach wraz z kwitem wagowym z informacją o łącznej powierzchni płyt zawierających azbest (dokument po przekazaniu należnej kwoty zostanie zwrócony)
- 3) protokół odbioru z oświadczeniem wyspecjalizowanej firmy o wykonaniu prac z zachowa-

niem właściwych przepisów technicznych i sanitarnych,

- 4) oświadczenie właściciela, że wykonany został cały zakres prac objęty umową o udzielenie dofinansowania.

8. Kwota przekazanego dofinansowania nie może przekroczyć 100% kosztów poniesionych przez właściciela, zgodnie z przedłożonymi fakturami i nie może być wyższa niż ustalona w umowie o której mowa w § 3 ust. 5.

Postanowienia końcowe

§ 4. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Środy Śląskiej.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Przewodniczący Rady Miejskiej:
Zbigniew Sozański

2762

UCHWAŁA NR VIII.35.2011 RADY MIEJSKIEJ W TWARDOGÓRZE

z dnia 29 kwietnia 2011 r.

w sprawie ustalenia górnych stawek opłat za świadczenie usług w zakresie usuwania odpadów przez gminną jednostkę organizacyjną lub podmiot posiadający zezwolenie

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 8, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. z 2001 r. Dz. U. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. z 2005 r. Dz. U. Nr 236, poz. 2008 ze zm.) Rada Miejska w Twardogórze uchwala, co następuje:

§ 1. Ustala się górne stawki opłaty za usługi w zakresie usuwania odpadów komunalnych w następujących wysokościach:

1. wywóz nieczystości stałych:

- a) ujętych w harmonogramie wywozów 100 zł/m³ + VAT,
 - b) na zgłoszenie indywidualne 110 zł/m³ + VAT,
 - c) przy załadunku ręcznym 120 zł/m³ + VAT,
- (Skarga Wojewody Dolnośląskiego NK-N.4131.480. .2011.JB6-3 z dnia 26 lipca 2011 r. do WSA we Wrocławiu na § 1 ust. 1)

2. Odbiór nieczystości płynnych:

- a) z terenu miasta Twardogóra 20,00 zł/m³ + VAT,
 - b) z poza terenu Twardogóra do 10 km 25,00 zł/m³ + VAT,
 - c) z poza terenu Twardogóra powyżej 10 km 25,00 zł/m³ + VAT,
- plus dodatkowo za każdy kilometr 4,00 zł.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta i Gminy Twardogóra.

§ 3. Traci moc uchwała nr XV/103/07 Rady Miejskiej w Twardogórze z dnia 14 grudnia 2007 r.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Przewodniczący Rady Miejskiej:
Stanisław Adamski

2763

**UCHWAŁA NR 0007.IX.37.2011
RADY MIEJSKIEJ W ŻŁOTORYI**

z dnia 30 czerwca 2011 r.

**w sprawie ustalenia wysokości opłaty za wpis żłobka oraz klubu dziecięcego
do rejestru żłobków i klubów dziecięcych**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz art. 4 ust. 1, art. 8 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłoszeniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95) w związku z art. 33 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. Nr 45, poz. 235) Rada Miejska w Żłotoryi uchwala, co następuje:

§ 1. Ustala się opłatę za wpis żłobka oraz klubu dziecięcego do rejestru żłobków i klubów dzie-

cięcych w wysokości 50% minimalnego wynagrodzenia miesięcznego, ustalonego na podstawie odrębnych przepisów.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Żłotoryja.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Przewodniczący Rady Miejskiej:
Roman Gorzkowski

2764

**UCHWAŁA NR XX/195/11
RADY GMINY I MIASTA BOGATYNIA**

z dnia 14 lipca 2011 r.

w sprawie ustalenia wysokości opłaty za wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych

Na podstawie art.18 ust.2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zmianami) w związku z art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz.235 ze zm.) Rada Gminy i Miasta Bogatynia uchwala, co następuje:

§ 1. Ustala się opłatę za wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych prowadzących działal-

ność na terenie miasta i gminy Bogatynia w wysokości 100,00 zł.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta i Gminy Bogatynia.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Przewodniczący:
Patryk Stefaniak

2765

**UCHWAŁA NR XX/198/11
RADY GMINY I MIASTA BOGATYNIA**

z dnia 14 lipca 2011 r.

w sprawie ustalenia opłat za świadczenia w przedszkolach publicznych i oddziałach przedszkolnych na terenie Miasta i Gminy Bogatynia oraz ustalenia czasu bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w tych placówkach

Na podstawie art. 18 ust.2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.) w związku z art. 6 ust. 1 pkt. 2 oraz art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2004 roku Nr 256, poz. 2572 ze zm.) Rada Gminy i Miasta Bogatynia uchwala, co następuje:

§ 1. Świadczenia udzielane przez przedszkole publiczne prowadzone przez Gminę Bogatynia, w zakresie programu wychowania przedszkolnego, obejmującego podstawę programową wychowania przedszkolnego, o której mowa w odrębnych przepisach, realizowane są bezpłatnie w wymiarze 5 (pięciu) godzin dziennie, na zasadach określonych w statucie przedszkola, w godzinach od 9.00 do 14.00.

§ 2. 1. Świadczenia udzielane w przedszkolach publicznych oraz oddziałach przedszkolnych w zakresie przekraczającym realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego obejmują zajęcia opiekuńczo-wychowawcze wspierające prawidłowy rozwój dziecka, a w szczególności:

- 1) działania opiekuńcze dostosowane do wieku, potrzeb i możliwości dziecka:
 - przygotowanie miejsca do zabawy, wypożyczynki i snu dziecka,
 - nadzór nauczyciela, pracownika obsługi nad dzieckiem,
 - nadzór nauczyciela nad dzieckiem w trakcie jego samodzielnych, indywidualnych zabaw na wolnym powietrzu na terenie placu zabaw lub poza nim,
 - nauka samodzielnego korzystania z toalety, mycia zębów i spożywania posiłków,
- 2) działania korekcyjno-kompensacyjne,
- 3) zajęcia przygotowujące dzieci do udziału w przedszkolnych oraz środowiskowych konkursach, imprezach artystycznych, okolicznościowych,

4) działania umożliwiające realizację programów autorskich i innowacyjnych poszerzających podstawę programową,

5) gry i zabawy wspomagające rozwój fizyczny i psychiczny dziecka, usprawniające i korygujące wady wymowy dziecka, rozwijające zainteresowania dziecka oraz umożliwiające dziecku właściwy rozwój.

2. Ustala się opłatę za jedną godzinę świadczenia, o którym mowa w ust. 1, wysokości 2,00 zł (słownie: dwa złote).

§ 3. Opłata, o której mowa w § 2 ust. 2, nie obejmuje kosztów wyżywienia oraz kosztów zajęć dodatkowych prowadzonych na życzenie i za zgodą rodziców (opiekunów prawnych) przez inne niż przedszkole podmioty.

§ 4. 1. Rodzice (opiekunowie prawni) w karcie zgłoszenia dziecka do przedszkola deklarują dzienną liczbę godzin, w których dziecko korzystać będzie ze świadczeń przedszkola.

2. Szczegółowy zakres świadczeń opiekuńczo-wychowawczych, o których mowa w § 2 oraz termin i sposób wnoszenia opłaty określa umowa zawarta pomiędzy dyrektorem przedszkola, a rodzicem (opiekunem prawnym) dziecka.

§ 5. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta i Gminy Bogatynia.

§ 6. Z dniem wejścia w życie uchwały traci moc uchwała nr XXIV/182/08 Rady Gminy i Miasta Bogatynia z dnia 31 marca 2008 roku w sprawie ustalenia opłat za świadczenia w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych na terenie Miasta i Gminy Bogatynia.

§ 7. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Przewodniczący:
Patryk Stefaniak

2766

**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 18/11
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 14 marca 2011 r.

**w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego
w obrębie Krzyżanowice – MPZP OBRĘB KRZYŻANOWICE**

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA	– Alicja Palus (sprawozdawca)
Sędziowie Sędzia WSA	– Olga Białek
Sędzia WSA	– Anna Siedlecka
Protokolant	– Marlena Wiktor

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 22 lutego 2011 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Gminy Wisznia Mała

z dnia 28 kwietnia 2010 r. nr V/XXXVII/205/10

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego
w obrębie Krzyżanowice – MPZP OBRĘB KRZYŻANOWICE

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części stanowiącej zapis § 4 ust. 3 pkt 25 o treści „decyzję o warunkach zabudowy lub”, § 5 ust. 1 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami od 1 MN do 31 MN, § 5 ust. 2 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenu oznaczonego symbolem 1 MN/U, § 5 ust. 25 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami 1R (U/P), 2R (U/P) i 3R (U/P), § 5 ust. 4 pkt 2 lit. g, § 5 ust. 17 pkt 4 lit. c, § 5 ust. 18 pkt 4 lit. a, § 6 ust. 3, § 8 ust. 5 pkt 1;
- II. dalej idącą skargę oddala;
- III. stwierdza, że zaskarżona uchwała w części opisanej w punkcie I wyroku nie podlega wykonaniu;
- IV. zasądza od Gminy Wisznia Mała na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 zł (dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Wisznia Mała uchwałą z dnia 28 kwietnia 2010 r. nr V/XXXVII/205/10 podjętą na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) w związku z uchwałą Rady Gminy Wisznia Mała z dnia 20 czerwca 2007r. Nr V/VI/43/07 o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w obrębie Krzyżanowice, po stwierdzeniu zgodności ustaleń projektu planu z zapisem Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Wisznia Mała (uchwała Rady Gminy Wisznia Mała z dnia 29 grudnia 2009 r. nr V/XXXV/194/09) uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania terenu położonego w obrębie Krzyżanowice. Obszar objęty procedurą planistyczną określony został w załączniku graficznym nr 1 do uchwały. W tekście uchwały zamieszczono postanowienia dotyczące: przepisów ogólnych (rozdział 1, § 1–§ 3), zasad zagospodarowania terenów (rozdział 2, § 4–§ 11), zasad obsługi w zakresie infrastruktury technicznej (rozdział 3, § 12), zasad ochrony środowiska (rozdział 4, § 13), zasad ochrony środowiska kulturowego (rozdział 5, § 14–§ 15), oraz przepisów końcowych (rozdział 6, § 16–§ 19). Załączniki do podjętego aktu stanowią: rysunek planu sporządzony w skali 1:2000 (załącznik nr 1), sposób realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy (załącznik nr 2) oraz rozstrzygnięcie dotyczące sposobu rozpatrzenia uwag zgłoszonych do projektu planu (załącznik nr 3). Na opisaną powyżej uchwałę Wojewoda Dolnośląski działający jako organ nadzoru wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu. Powołując się w petitum skargi na przepis art. 93 ust. 1 wskazanej wcześniej ustawy o samorządzie gminnym Wojewoda Dolnośląski zwrócił się o stwierdzenie nieważności zaskarżonego aktu w zakresie: – § 4 ust. 3 pkt 25 z powodu istotnego naruszenia art. 4 ust. 1 i 2 w zw. z art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzen-

nym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm.);- § 5 ust. 1 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami od 1MN do 31MN, § 5 ust. 2 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenu oznaczonego symbolem 1MN/U, § 5 ust. 25 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami 1R(U/P), 2R(U/P) i 3R(U/P) z powodu istotnego naruszenia art. 9 ust. 4. art. 15 ust. 1. art. 17 pkt 4 oraz art. 20 ust. 1 w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym; – § 5 ust. 4 pkt 2 lit. g, § 5 ust. 17 pkt 4 lit. c. § 5 ust. 18 pkt 4 lit. a, § 6 ust. 3, § 8 ust. 5 pkt 1 z powodu istotnego naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 1 i art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Organ nadzoru wniosł również o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych. Uzasadniając pierwsze z żądań kasacyjnych dotyczące § 4 ust. 3 pkt 25 zaskarżonej uchwały Wojewoda Dolnośląski wyjaśnił, że w zapisie tym Rada Gminy Wisznia Mała postanowiła, iż „Ustalenia dotyczące wysokości budynków, ich ukształtowania oraz położenia na działce nie dotyczą budynków istniejących i budynków, dla których wydano decyzję o warunkach zabudowy lub decyzję o pozwoleniu na budowę przed wejściem w życie niniejszego planu”. Organ podał również, że rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Jednocześnie w myśl art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym organ, który wydał decyzję o warunkach zabudowy albo decyzję o ustaleniu lokalizacji celu publicznego, stwierdza jej wygaśnięcie, jeżeli dla tego terenu uchwalono plan miejscowy, którego ustalenia są inne niż w wydanej decyzji. Wygaśnięcie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu ze względu na jej sprzeczność z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego jest wyjątkiem względem zasady utrzymania w mocy decyzji wydanych na podstawie stanu prawnego obowiązującego w dniu jej wydania. Powyższe unormowanie wynika z szczególnej relacji, jaka zachodzi pomiędzy decyzjami o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu z miejscowym planem, bowiem ustalenia planu mają pierwszeństwo przed ustaleniami decyzji. Jedynym wyjątkiem jest sytuacja, gdy na podstawie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu została wydana ostateczna decyzja o pozwoleniu na budowę. Rozwiązanie przyjęte w art. 65 ust. 2 powoływanej ustawy stanowi wyraz realizacji zasady pewności obrotu prawnego, a przede wszystkim ochrony praw nabytych. W tym bowiem przypadku adresat omawianej decyzji zrealizował uprawnienie z niej wynikające, to jest złożył wniosek o pozwolenie na budowę, a następnie uzyskał to pozwolenie. W konsekwencji Rada Gminy nie ma żadnych podstaw prawnych do regulowania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego kwestii związanych z utrzymaniem ustaleń zawartych w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Ustawodawca rozstrzygnął w ustawie jednoznacznie kwestię obowiązku stwierdzenia przez organ administracyjny wygaszenia decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli dla danego terenu uchwalono plan miejscowy, którego ustalenia są inne niż w wydanej decyzji. Ponadto organ nadzoru wskazał, że w odniesieniu do decyzji o pozwoleniu na budowę, wydanej przed uchwaleniem niniejszego planu, stwierdzić należy, iż zapis ten również nie znajduje oparcia w przepisach prawa. Ostateczna decyzja o pozwoleniu na budowę, nie traci swojej ważności ze względu na ustalenia planu (art. 65 ust. 2 ustawy). Podmiot dysponujący ważną decyzją o pozwoleniu na budowę korzysta zatem ze wzmocnionej ochrony swoich praw nabytych w zakresie sposobu zagospodarowania terenu objętego planowaną inwestycją. Wzmocniona ochrona prawna uzasadniona jest w takim wypadku nie tylko ze względu na ochronę prawa własności, ale wynika także z potrzeby stworzenia gwarancji ochrony pewności obrotu prawnego i zaufania obywateli do działań państwa i administracji publicznej. Wynikający z ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę sposób zagospodarowania terenu pozostaje w mocy i inwestor jest władny wykonywać przyznane w niej uprawnienia w okresie ważności tej decyzji. W ocenie organu nadzoru Rada Gminy wprowadzając w przedmiotowym planie, według którego ustalenia dotyczące wysokości budynków, ich ukształtowania oraz położenia na działce nie dotyczą budynków, dla których wydano decyzję o pozwoleniu na budowę przed wejściem w życie niniejszego planu wykroczyła poza zakres udzielonego jej upoważnienia ustawowego, natomiast postanawiając, że ustalenia planu nie dotyczą budynków, dla których wydano decyzję o pozwoleniu na budowę powtórzyła zasadę przyjętą w art. 65 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W dalszej części uzasadnienia Wojewoda Dolnośląski przedstawił argumentację odnoszącą się do żądania stwierdzenia nieważności § 5 ust. 1, § 5 ust. 2 i § 5 ust. 25 zaskarżonego aktu oraz załączników graficznych do niego w zakresie opisanym w petitum skargi. Wskazał przy tym, że zgodnie z art. 15 ust. 1 powoływanej wcześniej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Jednocześnie organ nadzoru wyjaśnił, że w toku przeprowadzonego postępowania nadzorczego stwierdził rozbieżność między zapisami przedmiotowego planu, w Studium Uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Wisznia Mała, zatwierdzonym uchwałą Rady Gminy z dnia 29 grudnia 2009 r. nr V/XXXV/194/09, mimo że w myśl art. 9 ust. 4 wskazywanej wcześniej ustawy ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Organ stwierdził przy tym, że Studium stwarza nieprzekraczalne ramy dla swobody planowania miejscowego i pozwala na maksymalne uwzględnienie warunków i potrzeb lokalnych przy tworzeniu planów miejscowych, a ponadto stanowi wytyczną w całokształcie działalności organu wykonawczego gminy w zakresie zagospodarowania prze-

strzennego. Zwrócił też uwagę na daleko idące skutki prawne uchwalenia studium. Zdaniem Wojewody Dolnośląskiego uchwałą w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy rada dokonuje swoistego samoograniczenia w zakresie uchwalanych na jego podstawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. To samoograniczenie może za sprawą rady gminy ulegać stosownym zmianom poprzez nowelizacje treści studium, umożliwiające realizację przedsięwzięć nieprzewidzianych w dotychczasowym jego brzmieniu. Rozwiązanie to służy przede wszystkim temu, aby akt polityki planowania gminnego był rzeczywistym wyznacznikiem kierunków zagospodarowania przestrzennego. Stąd też w przypadku, gdy organy gminy uznają za zasadne czy też konieczne ustalenie sposobu zagospodarowania terenu pozostającego w sprzeczności z treścią obowiązującego studium, ustalenie to może nastąpić (jeśli jest zgodne z obowiązującym porządkiem, wyznaczanym przepisami prawa powszechnego), ale po uprzednim dokonaniu zmiany we właściwym fragmencie studium (w: 7. Bąkowski, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Zakamycze, 2004). W takim kontekście organ wskazał, że w § 5 ust. 1 uchwały postanowiono, że: „Wyznacza się tereny oznaczone na rysunku planu symbolami od 1MN do 31 MN, dla których obowiązują następujące ustalenia: 1) Funkcja wiodąca terenu: tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. (1MN, 2MN, 3MN, 4MN, 7MN, 8MN, 9MN, 11MN, 12MN, 13MN, 14MN 15MN, 16MN i 17MN, 19MN i 31 MN w formie zorganizowanej działalności inwestycyjnej)”. Tymczasem część tych terenów, oznaczona w miejscowym planie symbolem 31MN obejmuje obszar określony w studium jako R – tereny rolnicze z zakazem zabudowy. W § 5 ust. 2 przedmiotowej uchwały postanowiono natomiast, że: „Wyznacza się teren oznaczony na rysunku planu symbolem 1MN/U, dla którego obowiązują następujące ustalenia: 1) Funkcja wiodąca terenu: tereny zabudowy mieszkaniowo-usługowej. Tymczasem teren oznaczony w miejscowym planie symbolem 1MN/U obejmuje obszar określony w studium jako U – tereny usług zainwestowane. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku § 5 ust. 25 uchwały. W przepisie tym postanowiono, że: „Wyznacza się tereny oznaczone na rysunku planu symbolami od 1R(U/P) do 3R(U/P), dla których obowiązują następujące ustalenia: 1) Funkcja wiodąca terenu: tereny rolnicze – rezerwa dla aktywności gospodarczej”. Tymczasem tereny oznaczone w miejscowym planie symbolami od 1R(U/P) do 3R(U/P) obejmują obszar określony w studium jako U/P – tereny aktywności gospodarczej projektowane – zorganizowane. W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Wisznia Mała, wprowadzając dla terenów oznaczonych w planie symbolami od 1 MN do 31 MN funkcję wiodącą – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej dokonała ustalenia niezgodnego z przeznaczeniem określonym w studium. Zapis studium wprowadza postanowienie, że jednostka oznaczona w przedmiotowym planie symbolem 31 MN (w studium R) obejmuje tereny rolnicze z zakazem zabudowy. Zgodnie z postanowieniem studium, zawartym w punkcie 8.1.2 na stronie 47 – część II Kierunki rozwoju przestrzennego – do terenów oznaczonych na rysunku Studium symbolem R – kolor żółty, zalicza się tereny rolnicze wyłączone z zainwestowania z zakazem lub ograniczeniem zabudowy zagrodowej i innej (poza uprawami pod folią), wraz z zielenią, niezbędnymi urządzeniami infrastruktury technicznej oraz obsługą komunikacyjną terenów rolnych. Zapis studium nie daje w żadnym razie podstaw do wprowadzenia w planie jako podstawowego przeznaczenia dla wskazanej jednostki funkcjonalnej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. W konsekwencji należy stwierdzić, że Rada Gminy Wisznia Mała wprowadzając zapis w brzmieniu § 5 ust. 1 skarżonej uchwały zmieniła funkcję podstawową określoną w studium. Zatem w ocenie organu nadzoru, zapis ten należy uznać za niezgodny ze studium, co stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności § 5 ust. 1 uchwały oraz fragmentu załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami od 1 MN do 31 MN. Wojewoda Dolnośląski wyjaśnił przy tym, że sprzeczne z zapisami studium są uregulowania § 5 ust. 1 jedynie w zakresie dotyczącym terenu 31 MN, jednak ze względu na wewnętrzną strukturę tego paragrafu nie jest możliwe wyodrębnienie i zaskarżenie zapisów odnoszących się wyłącznie do terenu 31 MN. Odnosnie terenu oznaczonego w przedmiotowym planie symbolem 1MN/U, w ocenie organu nadzoru, nie można przyjąć, że funkcja mieszkaniowo - usługowa, jaką wyznaczono dla tego terenu w planie jest zgodna z ustaleniem studium, które przewiduje dla tego obszaru funkcję usługową. Tereny o funkcji mieszkaniowo-usługowej z przewagą funkcji mieszkaniowej, a tereny usług zainwestowanych są terenami o zupełnie różnym przeznaczeniu. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na zapis § 5 ust. 2 pkt 2 lit. c przedmiotowego planu, w którym postanowiono, że za zgodną z funkcją wiodącą terenu uznaje się rezygnację z realizacji zabudowy usługowej. Zapis ten jest ewidentnie sprzeczny z ustaleniami studium dotyczącymi tego obszaru. Wskazując następnie na niezgodność z prawem postanowień § 5 ust. 25 skarżonej uchwały w części dotyczącej wyznaczenia i wprowadzenia ustaleń dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami od 1 R (U/P) do 3R (U/P) Wojewoda Dolnośląski zarzucił, że tereny oznaczone w studium jako U/P – tereny aktywności gospodarczej projektowane – zorganizowane nie uzyskały zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze. Zdaniem organu nadzoru brak zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na przeznaczenie terenu na cele nierolnicze nie może stanowić uzasadnienia dla wyznaczenia dla niego funkcji rolniczej (niezgodnej ze studium), gdyż obszar ten został określony w studium jako U/P – tereny aktywności gospodarczej projektowane – zorganizowane. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jest nie tylko aktem określającym założenia lokalnej polityki przestrzennej, lecz zawiera również ustalenia wiążące przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz elementy regulacyjne w postaci lokalnych zasad gospodarowania. Organy gminy decydując się na wprowadzenie w studium dla terenów rolnych odmiennych funkcji powinny liczyć się z możliwością braku otrzymania na etapie sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zgody Ministra Rolnictwa

i Gospodarki Żywnościowej na przeznaczenie ich na cele nierolnicze. W tym miejscu należy zauważyć, że decyzję o braku zgody Gmina Wisznia Mała otrzymała w dniu 12 października 2009r., natomiast uchwałę w sprawie studium Rada Gminy podjęła w dniu 29 grudnia 2009 r. Ewentualnym rozwiązaniem problemu mogło być zatem wprowadzenie zmian do studium, tak aby ustalenia uchwalonego później planu nie naruszały postanowień studium. Ponadto organ nadzoru zarzucił, że ustalenie dla terenów 1R(U/P), 2R(U/P) i 3R (U/P) funkcji rolniczej z rezerwą dla aktywności gospodarczej powoduje niejednoznaczne określenie przeznaczenia terenu, które zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powinno zostać określone jednoznacznie. Następnie Wojewoda Dolnośląski wskazał w uzasadnieniu skargi, że Rada Gminy w § 5 ust. 4 pkt 2 lit. g uchwały postanowiła, że „dopuszcza się przekształcenie 1U w teren zabudowy mieszkaniowej – jak w terenie 20MN” .W § 5 ust. 17 pkt 4 lit. c uchwały wprowadzono w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami od 1WP do 8WP zasadę, iż zmiany przebiegu lub zarurowanie rowów oznaczonych 7WP dokonuje się wyłącznie na niezbędnych odcinkach oraz za zgodą zarządcy, na zasadach zgodnych z przepisem szczególnym. § 5 ust. 18 pkt 4 lit. a uchwały, odnoszący się do terenu oznaczonego symbolem 1WW, stanowi z kolei, iż „oznaczona na rysunku planu szerokość urządzeń – wałów winna być traktowana jako minimalna, dopuszcza się korektę na etapie projektu budowlanego”. W § 6 ust. 3 przedmiotowej uchwały postanowiono natomiast, że „Określone w planie szerokości ulic w liniach rozgraniczających należy traktować jako minimalne, można je skorygować, poszerzając ulice, w razie uzyskania takiej możliwości, dla realizacji parkingów, zatok autobusowych, urządzeń odwadniających lub dodatkowego wyposażenia, w tym zieleni”. Rada Gminy w § 8 ust. 5 pkt 1 uchwały ustaliła również, że: „Zarurowanie lub likwidacja rowów melioracyjnych oraz ewentualna zmiana ich przebiegu możliwa jest wyłącznie na warunkach określonych przez zarządcę rowów, po przeprowadzeniu badań gruntowych i wykonaniu dokumentacji melioracyjnej uzgodnionej z organem ds. melioracji w celu wyeliminowania możliwości zalania wodami deszczowymi terenów budowlanych”. W ocenie organu nadzoru postanowieniami zawartymi w § 5 ust. 4 pkt 2 lit. g, § 5 ust. 17 pkt 4 lit. c, § 5 ust. 18 pkt 4 lit. a, § 6 ust. 3, § 8 ust. 5 pkt 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Wisznia Mała wprowadziła możliwość zmiany obowiązujących ustaleń planu, zarówno w zakresie zagospodarowania przestrzennego, jak i linii rozgraniczających, bez zachowania procedury planistycznej właściwej dla zmiany planu, wynikającej z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W pierwszej kolejności należy wskazać, że zgodnie z art. 27 ustawy, zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Przepis ten wprowadza generalną zasadę, zgodnie z którą miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego zmienia się w takim samym trybie, w jakim został on uchwalony. Procedurę zmiany miejscowego planu rozpocząć powinno podjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu (art. 14 ust. 1 w zw. z art. 27 ustawy). Zmiana planu jest wyrazem samodzielności gminy w zakresie planowania przestrzennego i gmina może w każdym czasie przystąpić do zmiany planu. Zdaniem organu nadzoru ustawa jednoznacznie rozstrzyga w jakim trybie przeprowadza się zmianę miejscowego planu i nie daje Radzie kompetencji, ani możliwości decydowania, czy przeprowadzenie procedury planistycznej jest w danym przypadku konieczne, zasadne i celowe, czy też nie. W konsekwencji za niedopuszczalną należy uznać wprowadzoną w uchwale możliwość przekształcenia terenu usługowego w teren zabudowy mieszkaniowej, zmiany przebiegu rowów melioracyjnych, korekty szerokości urządzeń przeciwpowodziowych, czy też zmiany szerokości ulic. W ocenie organu nadzoru wskazane powyższej sytuacji będą stanowić zmianę planu, a postanowienia uchwały pozostają również w sprzeczności z zasadami sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego. W myśl art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Zgodnie z § 7 pkt 7 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164. poz. 1587) projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać m.in. linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz ich oznaczenia. Zdaniem organu nadzoru ustalenia niniejszego planu, które dopuszczają możliwość przekształcenia terenu usługowego w teren zabudowy mieszkaniowej, zmiany przebiegu rowów melioracyjnych, korekty szerokości urządzeń – wałów przeciwpowodziowych, czy też zmiany szerokości ulic, bez zmiany przedmiotowej uchwały w trybie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stoją w sprzeczności z postanowieniami ustawy obligującymi radę gminy do przeprowadzenia procedury planistycznej właściwej dla zmiany miejscowego planu, w każdym przypadku, gdy konieczność takiej zmiany zachodzi. Przedstawiona powyżej argumentacja została uzupełniona przykładami z orzecznictwa sądowoadministracyjnego. W odpowiedzi na skargę przedstawionej w piśmie doręczonym Sądowi w dniu 13 stycznia 2011r. Rada Gminy Wisznia Mała wniosła o oddalenie skargi i wyjaśniła, że kwestionowany zapis § 4 ust. 3 pkt 25 uchwały został wprowadzony dla uniknięcia narażenia inwestorów na straty materialne wynikające ze sporządzenia dokumentacji projektowej, zgodnie z wydaną decyzją o warunkach zabudowy i przedstawienia jej, zanim Urząd Gminy zdąży stwierdzić wygaśnięcie wydanej decyzji. Urząd Gminy sukcesywnie informuje inwestorów o wygaśnięciu decyzji, jednak, wobec ich znacznych ilości, przewidziano sytuację, w której inwestor poniesie koszty, zanim otrzyma tę informację. Kwestionowany zapis nie dotyczy funkcji terenu, a tylko wysokości budynków, ich ukształtowania oraz położenia na działce, które w niektórych wypadkach mogły być inne niż przyjęte ogólnie dla całej miejscowości. W odniesieniu do pozwoleń na budowę zapis jest informacją o stanie prawnym. Kwestionowane zapisy zawarte w § 5 ust. 1, § 5 ust. 2 oraz § 5 ust. 25, do-

tyczą zgodności ustaleń planu z zapisami Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Wisznia Mała. MPZP OBRĘB KRZYŻANOWICE jest zgodny z ustaleniami studium. W tekście Studium CZĘŚĆ II KIERUNKI w dziale UWAGA! jest zapis: „Każdy teren należy traktować jako wielofunkcyjny z przewagą jednej funkcji traktowanej jako wiodąca. Dopuszcza się uzupełnianie funkcji wskazanej w Studium jako wiodąca o inne niekolidujące funkcje, przy pozostawieniu minimum 50% powierzchni terenu o funkcji wiodącej. Określone na rysunku STUDIUM-KIERUNKI linie podziału terenów o różnych funkcjach są orientacyjne. Dokładny przebieg linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu winien zostać ustalony na etapie sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub innych opracowań szczegółowych (dopuszcza się korektę tych granic max o 50 m w terenie)”. Tak więc zapisy §5 ust. 1, §5 ust. 2 winny być traktowane jako zgodne z ustaleniami Studium. Funkcja mieszkaniowo-usługowa może być zarówno terenem aktywności gospodarczej jak i mieszkaniowym, na co pozwalają zapisy Studium. Zapisy zawarte w § 5 ust. 25 uchwały dotyczą terenów, dla których niemożliwe było wprowadzenie funkcji przewidzianej w Studium. Nie można się zgodzić z argumentacją Wojewody w tym zakresie. W studium wyznaczono tereny aktywności gospodarczej U/P, lecz gmina nie uzyskała zgody na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolniczej. W związku z powyższym nie można było przeznaczyć tego terenu pod aktywność gospodarczą. W trakcie sporządzania planu miejscowego w innym czasie niż Studium, po analizie stanu zagospodarowania, wydanych decyzji i wniosków złożonych przez właścicieli gruntów w ramach uściślenia zapisów mogą mieć zapis różniący się od tego w studium właśnie z istoty swojej szczegółowości. Inaczej sens sporządzania planów można zakwestionować i wydawać decyzje wyłącznie na podstawie studium. Gmina sporządzając studium nie może przewidzieć, dla których terenów przeznaczonych do zainwestowania w przyszłości, uzyska zgodę Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na przeznaczenie gruntów na cele nierolnicze. Istnieje przy tym konieczność posiadania planu z uwagi na społeczne i finansowe skutki negatywne zabudowy na mocy decyzji o warunkach zabudowy. Gmina założyła więc, że etapem rozwoju jest możliwy obecnie do uzyskania obszar zainwestowania przy pozostawieniu funkcji dotychczasowej dla pewnych obszarów. Ma to sens szerszy, nie tylko występujący w wypadku braku zgody ministra na nierolnicze przeznaczenie gruntów. Jeśli bowiem kosztowne studium sporządza się rzadko, a zapisuje się w nim rozwój przestrzenny na wiele lat, to w interesie gminy jest sporządzanie planów w etapach i przeznaczanie w planach tylko niezbędnych w danym okresie terenów do zabudowy, a pozostawienie na razie innych, niemożliwych lub zbyt kosztownych do uzbrojenia terenów w użytkowaniu rolniczym i wprowadzenie nowej funkcji w innym okresie rozwoju. Tak dotąd traktowano zapisy studium – jako oferty terenów do wyboru na etapie kiedy będą potrzebne. Przy czym dla tych rolniczych terenów plany winny być wykonywane dla ich ochrony przed chaotyczną zabudową. Nie jest więc błędem sporządzanie planów dla całych obrębów obejmujących również tereny rolnicze nawet, jeśli w studium niektóre z tych terenów mają na przyszłość przewidzianą inną funkcję. Trudności w interpretacji zgodności zapisów planu i studium występowały tak powszechnie, że w najnowszej noweli ustawy art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zgodnie z ustawą z dnia 25 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. nr 130, poz. 871) nie ma już mowy o „po stwierdzeniu zgodności z ustaleniami studium” a jest „po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium”. Zmiana ta wyraźnie wyraża wolę ustawodawcy w zakresie bardziej elastycznego traktowania tego zagadnienia. Żaden z zapisów planu, o którym mowa, z pewnością nie narusza ustaleń studium. Zważywszy na powyższe wyjaśnienie, zapisy planu należy uznać za zgodne z ustaleniami Studium Gminy Wisznia Mała. Wprowadzone zapisy § 5 ust. 4 pkt 2 lit. g; § 5 ust. 17 pkt 4 lit. c; § 5 ust. 18 pkt 42 lit. a; § 6 ust. 3 oraz § 8 ust. 5 pkt 1, dopuszczające w szczególnych wypadkach zmianę funkcji terenu w ograniczonym zakresie wynikają z ogólności zapisów planu, który nie jest projektem budowlanym i na etapie jego sporządzania brak dokumentacji projektowej dla rozwiązań drogowych, wodnych czy budowlanych. Gmina, dysponując stanem wiedzy bardziej szczegółowym niż na etapie Studium, a nie dość szczegółowym jak na potrzeby projektu budowlanego, umożliwia w ten sposób racjonalne rozwiązania techniczne, niemożliwe do przewidzenia na etapie sporządzenia planu. Rada Gminy w dniu 29 grudnia 2010 r. podjęła uchwałę nr VI/III/13/10 w sprawie przystąpienia do sporządzania zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w obrębie Krzyżanowice, o nazwie ZMIANA MPZP OBRĘB KRZYŻANOWICE i w związku z aktualnym stanem prawnym wprowadzi stosowne korekty w zapisach w ramach sporządzania zmiany planu. Na rozprawie w dniu 22 lutego 2011 r. pełnomocnik Wojewody Dolnośląskiego oświadczyła, że popiera skargę i wnioski w niej zawarte, a pełnomocnik Rady Gminy Wisznia Mała wniosła o oddalenie skargi. Wojewódzki Sąd Administracyjny podjął orzeczenie w sprawie po rozważeniu następujących okoliczności faktycznych i prawnych: Wskazać przede wszystkim należy, że w przepisie art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) ustawodawca zastrzegł, że sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości m.in. poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem /jeżeli ustawy nie stanowią inaczej/, formułując w ten sposób generalne kryterium wiążące sądy administracyjne w pełnym zakresie ich kognicji. Wykonywana przez sądy administracyjne kontrola administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej; akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej /art. 3 § 1 w zw. z § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia

2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.). Przedmiotem oceny w rozpoznawanej sprawie, była uchwała należąca do tej kategorii aktów. Mając na względzie wskazane powyżej kryterium legalności Wojewódzki Sąd Administracyjny po poddaniu ocenie istniejących w sprawie okoliczności faktycznych i prawnych podzielił w znacznej części zarzuty i argumentację skargi, co obligowało Sąd do wyeliminowania – w tym zakresie zaskarżonego aktu z obrotu prawnego. Akt ten podjęty został w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, regulowanym powoływaną wcześniej ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z jej przepisem art. 3 ust. 1 kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych należy do zadań własnych gminy. W przyznanej tym przepisem kompetencji do uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wyraża się samodzielność samorządu terytorialnego w rozwiązywaniu lokalnych zagadnień dotyczących zachowania ładu przestrzennego, a także gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1 wskazanej poprzednio ustawy o samorządzie gminnym. Należy też podkreślić, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa powszechnie obowiązującego i musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. Z tych względów mimo, że ustawodawca jednoznacznie przyznał organom gminy uprawnienie do uchwalania planów zagospodarowania przestrzennego, to równocześnie nałożył na nie obowiązek przestrzegania reguł stanowienia prawa. Istotne jest też, że gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, a jej samodzielność podlega ochronie sądowej. Granicą tej samodzielności jest sprzeczność z prawem, a zatem działanie – co do swej istoty – inne, niż określa to obowiązujący przepis. Samodzielność gminy może być bowiem realizowania tylko w granicach dozwolonych prawem. Stosownie bowiem do art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, co oznacza, że samodzielność gminy istnieje tylko w granicach prawa. Ranga powinności praworządowego działania organów gminy w sferze planistycznej podkreślona została w przepisie art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stanowiącym że naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Przywołany przepis ustala zatem dwa kryteria zgodności z prawem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: materialnoprawne i formalnoprawne (np. wyrok NSA z dnia 11 września 2008r., sygn. akt II OSK 215/08, nie publ.). Zasady sporządzania planu w doktrynalnym ujęciu interpretowane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawniony organ. W ich zakresie istotne jest m.in. to, że wobec hierarchiczności źródeł prawa plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego nie może regulować materii należących do aktów wyższego rzędu i nie może być z nimi sprzeczny. W zaskarżonej uchwale Rada Gminy Wisznia Mała w § 4 ust. 3 pkt 25 postanowiła, że „Ustalenia dotyczące wysokości budynków, ich ukształtowania oraz położenia na działce nie dotyczą budynków istniejących i budynków, dla których wydano decyzję o warunkach zabudowy lub decyzję o pozwoleniu na „budowę przed wejściem w życie niniejszego planu.” Sąd podzielił argumentację organu nadzoru wskazującą na niezgodność tego zapisu w części odnoszącej się do decyzji o warunkach zabudowy – z przepisem art. 4 ust. 1 i ust. 2 oraz przepisem art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W obowiązującym stanie prawnym ukształtowanym m.in. przez wskazane powyżej przepisy nie można kwestionować twierdzenia o prymacie ustaleń planu miejscowego nad ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy lub decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego. Ustawodawca przyznając gminie uprawnienie do samodzielnego kształtowania przestrzeni i sposobu jej wykorzystania zagwarantował równocześnie możliwość przeciwdziałania takiemu sposobowi jej zagospodarowania, dopuszczonemu na podstawie decyzji, który nie odpowiada koncepcji przyjętej przez gminę w planie miejscowym. Celowi temu służy przepis art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nakazujący organowi, który wydał decyzję o warunkach zabudowy albo decyzję o ustaleniu lokalizacji celu publicznego stwierdzenia jej wygaśnięcia, jeżeli dla tego terenu uchwalono plan miejscowy, którego ustalenia są inne niż w wydanej decyzji. Reguła ta nie ma zastosowania w takiej sytuacji, kiedy na podstawie decyzji wskazanej w art. 65 ust. 1 powołanej ustawy wydano ostateczną decyzję o pozwoleniu na budowę. Wynika z tego, że ustawodawca szanuje prawa nabyte oraz interes inwestora i racjonalnie traktuje jego sytuację na takim etapie procesu inwestorskiego, na którym konkretna inwestycja zaczyna się urzeczywistniać. Jednocześnie wprost nie wymaga, aby decyzja o pozwoleniu na budowę uzyskała walor ostateczności przed wejściem w życie planu miejscowego. Z tych względów – zdaniem Sądu – jeżeli organ gminy w swoich działaniach kieruje się takimi intencjami jak ustawodawca i uwzględnia w postanowieniach uchwały planistycznej etap zaangażowania inwestora w proces inwestycyjny, wynikający z uzyskania – przed wejściem w życie planu – decyzji o pozwoleniu na budowę, to nie jest to działanie, którego zgodność z prawem można skutecznie kwestionować. Nie należy też wymagać, aby ustalenia dotyczące przyszłej zabudowy, wprowadzone do projektu planu miejscowego miały być stosowane do budynków istniejących. Sąd przyjmując taką ocenę w tym zakresie skargę oddalił. Zasadnie natomiast organ nadzoru wskazał na wadliwość § 5 ust. 1 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami od 1 MN do 31 MN, § 5 ust. 2 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenu oznaczonego symbolem 1 MN/U, § 5 ust. 25 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami 1R(U/P),

2R(U/P) i 3R(U/P). Jak prawidłowo wyjaśnił Wojewoda Dolnośląski zgodnie z art. 9 ust. 1 powoływanej poprzednio ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w celu określenia polityki przestrzennego gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego, rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Studium uchwała rada gminy, a tekst i rysunek studium stanowią załączniki do uchwały o uchwaleniu studium (art. 12 ust. 1). Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 9 ust. 4). Wiążący charakter studium wynika nie tylko z przepisu art. 9 ust. 4, ale również z przepisu art. 20 ust. 1 omawianej ustawy, w myśl którego plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Szczególny charakter studium i jego znaczenie w procesie planistycznym podkreśla ustawodawca w art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowiąc, iż zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Jednocześnie – stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy – naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Skoro zarówno plan miejscowy jak i studium składają się z części tekstowej i graficznej, a ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, to w celu zbadania zgodności planu miejscowego ze studium konieczne jest nie tylko porównanie tekstu planu z tekstem studium, ale i odniesienie się do części graficznej (rysunku) planu i studium. Zakres i sposób tego związania uzależniony jest od ustaleń zawartych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a mianowicie od zakresu i szczegółowości ustaleń w części tekstowej studium a także stopnia powiązania części tekstowej z częścią graficzną. Zawsze jednak – niezależnie od „rozdziału” ustaleń pomiędzy część tekstową i część graficzną studium – podstawę stwierdzenia zgodności planu miejscowego z ustaleniami studium w rozumieniu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) stanowią łącznie część tekstowa oraz część graficzna planu miejscowego i studium. Istotne jest przede wszystkim, że w studium dokonuje się kwalifikacji poszczególnych obszarów gminy i ich przeznaczenia. Chociaż studium nie ma mocy aktu powszechnie obowiązującego, nie jest aktem prawa miejscowego, to jako akt planistyczny określa politykę przestrzenną gminy i bezwzględnie wiąże organy gminy przy sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Określone obszary gminy mogą być zatem przeznaczone w planie miejscowym pod zabudowę lub funkcję danego rodzaju, jeśli wcześniej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmina wskaże te obszary jako przewidziane pod taką zabudowę lub taką funkcję. Ustalenia planu miejscowego są konsekwencją zapisów studium. W ramach uprawnień wynikających z władztwa planistycznego gmina może zmienić w planie miejscowym dotychczasowe przeznaczenie określonych obszarów gminy, ale tylko w granicach określonych ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. W ocenie Sądu inne przeznaczenie określonego terenu w planie miejscowym niż w studium należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa tj. art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwłaszcza wówczas, gdy to „inne przeznaczenie terenu” w planie miejscowym jest odmienne od ustalonego w studium. (por. wyrok NSA z dnia 31 maja 2010 r., sygn. akt II OSK 575/10, nie publ.). Z dołączonych akt planistycznych, w tym treści Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Wisznia Mała (uchwała nr V/XXXV/194/09 Rady Gminy Wisznia Mała z dnia 29 grudnia 2009r.) wynika w sposób jednoznaczny, że teren oznaczony w planie symbolem 31MN obejmuje obszar określony w studium jako R – tereny rolnicze z zakazem zabudowy, teren oznaczony w planie symbolem 1 MN/U obejmuje obszar określony w studium jako U – tereny usług zainwestowane, a tereny oznaczone w planie symbolami od 1R(U/P) do 3R(U/P) obejmują obszar określony w studium jako U/P – tereny aktywności gospodarczej projektowane – zorganizowane. Natomiast uchwała planistyczna ustala do terenu o symbolu 31 MN jako funkcję wiodącą zabudowę mieszkaniową jednorodzinną w formie zorganizowanej działalności inwestycyjnej, dla terenu o symbolu 1 MN/U jako funkcję wiodącą zabudowę mieszkaniowo-usługową, a dla terenów o symbolach 1R(U/P) do 3R(U/P) jako funkcję wiodącą – rolniczą – rezerwę dla aktywności gospodarczej. (Sąd podziela stanowisko organu nadzoru, co do sprzeczności z prawem w zakresie § 5 ust. 1 zapisu dotyczącego wyłącznie terenu oznaczonego symbolem 31 MN i niemożliwości wyodrębnienia z tego przepisu ustalenia odnoszącego się tylko tego terenu.) Sąd nie podziela argumentacji organu gminy wskazującego na legalną możliwość dowolnego sytuowania w terenie linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu, niezgodnego z ich przebiegiem określonym w uchwale planistycznej. Zdaniem Sądu nie zasługują też na akceptację twierdzenia organu gminy o niemożności dostosowania zapisów Studium, a później ustaleń planu do sytuacji, jaka zaistniała w wyniku braku zgody Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze. W tym zakresie całkowicie uzasadniony jest pogląd prezentowany przez Wojewodę Dolnośląskiego w motywach skargi. Ponadto w toku podjętych w sprawie czynności Sąd uwzględnił zarzuty skargi dotyczące wskazanych poniżej zapisów zaskarżonej uchwały: § 5 ust. 4 pkt 2 lit. g, w którym dopuszczono przekształcenie 1 U w teren zabudowy mieszkaniowej – jak w terenie 20 MN; § 5 ust. 17 pkt 4 lit. c, w którym wprowadzono w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami od 1 WP do 8 WP zasadę, że zmiany przebiegu lub zamurowanie rowów oznaczonych 7 WP dokonuje się wyłącznie na niezbędnych odcinkach oraz za zgodą zarządcy, na zasadach zgodnych z przepisem szczególnym; § 5 ust. 18 pkt 4 lit. a, w którym o odnie-

sieniu do terenu oznaczonego symbolem 1 WW postanowiono, że oznaczone na rysunku planu szerokość urządzeń – wałów winna być traktowana jako minimalna i dopuszcza się korektę na etapie projektu budowlanego; § 6 ust. 3, w którym postanowiono, że określone w planie szerokości ulic w liniach rozgraniczających należy traktować jako minimalne, można je skorygować, poszerzając ulice, w razie uzyskiwania takiej możliwości dla realizacji parkingów, zatok autobusowych, urządzeń odnawiających lub dodatkowego wyposażenia, w tym zieleni; § 8 ust. 5 pkt 1, w którym ustalono, że замуrowanie lub likwidacja rowów melioracyjnych oraz ewentualna zmiana ich przebiegu możliwa jest wyłącznie na warunkach określonych przez zarządcę rowów, po przeprowadzeniu badań gruntowych i wykonaniu dokumentacji melioracyjnej uzgodnionej z organem d/s melioracji w celu wyeliminowania możliwości zalania wodami deszczowymi terenów budowlanych. Regulacje zawarte w powyższych zapisach wskazują – jak prawidłowo stwierdza organ nadzoru – na naruszenie przez Radę Gminy Wisznia Mała zasady przyjętych w przepisie art. 27 powoływanej wcześniej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez dopuszczenie możliwości zmiany ustaleń planu zarówno w zakresie przeznaczenia terenu jak i linii rozgraniczających bez jednoczesnego przeprowadzenia procedury zmieniającej plan miejscowy oraz w przepisie art. 15 ust. 2 pkt 1 tej ustawy nakazujących określenie obowiązkowo w planie miejscowym przeznaczenia terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Powołane wcześniej postanowienia zaskarżonej uchwały planistycznej mogą prowadzić do zmiany przeznaczenia terenu bez podania ściśle określonych planem granic, co z kolei może skutkować zniesieniem skutków wyznaczenia w planie linii rozgraniczających. Z tych względów kwestionowane zapisy aktu planistycznego stanowią zagrożenie dla standardów demokratycznego państwa, bowiem w akcie stanowienia prawa normy prawne, które mogą być podstawą do podejmowania rozstrzygnięć indywidualnych powinny być ustalone jednoznacznie. Mając powyższe na względzie Wojewódzki Sąd Administracyjny – uznając, że zaskarżona uchwała w części określonej w pkt I wyroku podjęta została z naruszeniem zasad oraz trybu sporządzania planu miejscowego – stosownie do przepisu art. 147 § 1 powołanej wcześniej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, orzekł jak w sentencji. Klauzula zawarta w pkt III wyroku wynika z obowiązku zastosowania przez Sąd przy orzekaniu o uwzględnieniu skargi przepisu art. 152 wskazanej powyżej ustawy procesowej, a orzeczenie o kosztach postępowania uzasadnione jest treścią przepisu art. 200 tego aktu, zgodnie z którym w razie uwzględnienia skargi przez Sąd pierwszej instancji przysługuje skarżącemu od organu, który wydał zaskarżony akt lub podjął zaskarżoną czynność albo dopuścił się bezczynności, zwrot kosztów postępowania niezbędnych do celowego dochodzenia praw.H.B.13.04.2011 r.

2767**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 61/11
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 28 marca 2011 r.

**w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego
w obrębie Kryniczno i Malin – MPZP KRYNICZNO-POŁUDNIE**

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA
Sędziowie Sędzia WSA
Sędzia NSA

– Zygmunt Wiśniewski
– Mieczysław Górkiwicz (spr.)
– Andrzej Wawrzyniak

Protokolant

– Marlena Wiktor

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 22 marca 2011 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Gminy Wisznia Mała
z dnia 28 kwietnia 2010 r. nr V/XXXVII/204/10

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego
w obrębie Kryniczno i Malin – MPZP KRYNICZNO-POŁUDNIE

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie § 4 ust. 5 pkt 22; § 5 ust. 3 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami 1MN/U, 2MN/U, 3MN/U, 8MN/U i 9MN/U; § 5 ust. 4 w części dotyczącej wyznaczenia terenów oznaczonych symbolami 5MN/U, 6MN/U i 7MN/U oraz załącznika graficznego w tym zakresie; § 5 ust. 12 w części dotyczącej wyznaczenia terenów oznaczonych symbolami 1U/P, 2U/P oraz fragmentów załącznika graficznego w tym zakresie; § 5 ust. 22 w części dotyczącej wyznaczenia terenu oznaczonego symbolem 8R oraz załącznika graficznego w tym zakresie; § 5 ust. 23 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych symbolami od 1R (U/P) do 2R (U/P); § 6 ust. 1; § 7 ust. 1 pkt 3; § 8 ust. 4 pkt 1;
- II. zasądza od strony przeciwnej na rzecz Wojewody Dolnośląskiego 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowo-administracyjnego;

UZASADNIENIE

Wojewoda Dolnośląski jako organ nadzoru nad działalnością gminną (art. 85 i nast. ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) wniósł o stwierdzenie nieważności w części uchwały Rady Gminy Wisznia Mała z dnia 28 kwietnia 2010 r. w sprawie planu miejscowego dla terenu położonego w obrębie Kryniczno i Malin – MPZP KRYNICZNO-POŁUDNIE. Według skarżącego § 4 ust. 5 pkt 22 uchwały w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 i 2 w związku z art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm., dalej u.p.z.p.), przepisy § 5 ust. 3 oraz załącznika graficznego odnoszącego się do terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami 1 MN/U, 2 MN/U, 3 MN/U, 8 MN/U i 9 MN/U, § 5 ust. 4 w części dotyczącej wyznaczenia terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami 5 MN/U, 6 MN/U i 7 MN/U oraz załącznika graficznego w tym zakresie, § 5 ust. 12 w części dotyczącej wyznaczenia terenów 1 U/P i 2 U/P z załącznikiem graficznym, § 5 ust. 22 w części odnoszącej się do terenu 8 R oraz załącznika graficznego oraz § 5 ust. 23 z załącznikiem graficznym odnoszące się do terenów 1 R (U/P) do 2 R (U/P) w istotny sposób naruszają art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1, art. 17 pkt 4 oraz art. 20 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 1 u.p.z.p., zaś § 6 ust. 1, § 7 ust. 1 pkt 3 i § 8 ust. 4 pkt 1 istotnie naruszają art. 15 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 27 u.p.z.p. W uzasadnieniu skarżący wskazał, że w zaskarżonej części § 4 uchwała wyłączyła stosowanie ustaleń planu dotyczących wysokości budynków, ich ukształtowania oraz położenia na działce w odniesieniu do budynków istniejących lub dla których wydano przed wejściem w życie uchwały decyzje o warunkach zabudowy do pozwolenia na budowę. Rada gminy nie jest upoważniona do uregulowania tych kwestii w planie miejscowym, gdyż nastąpiło ono w art. 65 u.p.z.p. Z kolei poszczególne przepisy § 5 uchwały pozostają w niezgodności z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Wisznia Mała. W planie przeznaczono te tereny pod funkcję mieszkaniowo – usługową, podczas gdy w studium pod funkcję usługową (odnośnie § 5 ust. 3 i 4 planu), bądź pod funkcję określoną jako tereny aktywności gospodarczej – zabudowa usługowo – przemysłowa, podczas gdy w studium jest to część kompleksu 6 U Kryniczno – usługi hotelarskie z gastronomią, zajazd, motel, stacja paliw, a ponadto studium podkreśla wymóg ścisłego zachowania takiego przeznaczenia w planie miejscowym (dot. § 5 ust. 12), zaś pozostałe tereny w planie przeznaczono na tereny rolnicze lub tereny rolnicze – rezerwa dla aktywności gospodarczej, podczas gdy w studium są to tereny zabudowy mieszkaniowej lub tereny aktywności gospodarczej (§ 5 ust. 22 i 23 planu). Tymczasem zgodnie z art. 9 ust. 4 u.p.z.p. ustalenia studium są wiążące dla organów przy sporządzaniu planów miejscowych. Wprowadzenie funkcji mieszkaniowej jako wiodącej oznaczał naruszenie ustaleń studium, przewidujących funkcję usługową. Brak odpowiedniej zgody na wyłączenie gruntów rolnych na cele nierolnicze nie mógł z kolei uzasadniać pozostawienia dla nich nadal funkcji rolniczej, niezgodnej z funkcją przewidzianą dla nich w studium. Niejednoznaczne było jednocześnie ustalenie dla części tych terenów przeznaczenia rolniczego i na rezerwę dla aktywności gospodarczej. W ostatniej grupie przepisów dopuszczono korygowanie linii rozgraniczających poza ustawową procedurą nowelizacji planu. Ustalenia takie wprowadzają ponadto niejednoznaczne ustalenie przeznaczenia terenów. W odpowiedzi na skargę Rada Gminy wniosła o jej oddalenie w odniesieniu do kwestionowanych zapisów § 5 uchwały, zaś w pozostałym zakresie uznała skargę za uzasadnioną. Ustalenia odnośnie terenów MN/U nie są niezgodne z ustaleniami studium. Studium nakazuje traktować każdy teren jako wielofunkcyjny, dopuszczając uzupełnienie funkcji wiodącej. Studium dopuszcza korektę przebiegu linii rozgraniczających w granicach 50 metrów. Z kolei na wyłączenie terenów U/P z produkcji rolniczej organ nie uzyskał zgody. Studium określa kierunki zagospodarowania przestrzennego w sposób ogólnikowy, a także z uwagi na skalę opracowania graficznego w sposób nieporównywalny do zapisów planu miejscowego. O zgodności ustaleń decyduje ich interpretacja. Gmina może dokonać zmiany planu, gdy z uwagi na brak zgody na odrolnienie pewnych terenów i aktualne potrzeby ustaliła przeznaczenie terenów w planie miejscowym w sposób odbiegający od ustaleń studium. Jednak uchwalenie planu było konieczne, aby zapobiec zabudowie na podstawie decyzji o warunkach zabudowy. Dlatego nie naruszało ustawy pozostawienie w mocy rzeczywistej funkcji pewnych terenów. O trudnościach w interpretacji

wymogu zgodności ustaleń obu aktów świadczy ostatnia nowelizacja art. 20 u.p.z.p. polegająca na zastąpieniu wymogu zgodności przez stwierdzenie, że plan nie narusza ustaleń studium. Obecnie gmina przystąpiła do uchwalania zmiany planu, co pozwoli na pełne dostosowanie jego ustaleń do aktualnego stanu prawnego. Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje: Uchwalanie studium i planów miejscowych ustawa przedstawia jako formę kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej na terenie gminy (art. 3 ust. 1 u.p.z.p.). Jednym z instrumentów planowania przestrzennego są decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, których znaczenie jest jednak ograniczone. Z porównania ust. 1 i 2 art. 4 u.p.z.p. wynika w szczególności, że decyzja nie powinna zmieniać dotychczasowego lub ustalonego w studium przeznaczenia terenu (por. ponadto art. 53 ust. 3, art. 54 w nawiązaniu do art. 1 ust. 2 oraz art. 59 ust. 1 i 2 i art. 64 u.p.z.p.). Skoro decyzja nie może być niezgodna z faktycznym lub projektowanym w studium przeznaczeniem terenu, to nie istnieje potrzeba uchwalania planów miejscowych niezgodnych z ustaleniami studium jedynie w celu zapewnienia ochrony dotychczasowego sposobu wykorzystywania danych terenów. Jak wiadomo, sąd administracyjny kontroluje legalność, czyli zgodność z prawem zaskarżonego aktu. Na przeszkodzie stwierdzenia nielegalności aktu w oczywisty sposób nie stoi przedstawienie przez sprawcę naruszenia prawa przyczyn, dla których wydał dany akt, przecież nielegalny. Rola studium w planowaniu przestrzennym wynika w szczególności z art. 9 ust. 1, art. 10 ust. 1 i 2 oraz art. 2 pkt 6 u.p.z.p. W studium uwzględnia się koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju oraz ustalenia strategii rozwoju i planu zagospodarowania przestrzennego województwa (art. 9 ust. 2 ustawy), z kolei zaś ustalenia studium są wiążące przy sporządzaniu planów miejscowych (art. 9 ust. 4, art. 17 pkt 4 i art. 20 ust. 1). W studium określa się w szczególności kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, a także kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny wyłączone spod zabudowy (art. 10 ust. 2 pkt 1 i 2). To określenie jedynie kierunków zakłada pewien stopień ogólności lub wariantowości ustaleń studium. Nie sprzeciwia się jednak wcale dokonaniu w studium ustaleń szczegółowych lub jednoznacznych. O ile zatem rada gminy jest związana studium (art. 27 u.p.z.p.), to stopień jej związania studium przy uchwalaniu planu miejscowego uzależniony jest od sposobu ukształtowania ustaleń tego studium, również uchwalanego przez radę. Natomiast zamiar odstąpienia w planie od ustaleń studium daje się legalnie zrealizować jedynie poprzez procedurę uprzedniej zmiany studium. Z kolei plan miejscowy uchwała się przede wszystkim w celu ustalenia przeznaczenia terenów oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy (art. 14 ust. 1). Plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego (art. 14 ust. 8). Lokuje się zatem wśród konstytucyjnych źródeł prawa powszechnie obowiązującego (art. 87 ust. 2 konstytucji, art. 40 i nast. u.g.n.). Przynależność planu miejscowego do aktów normatywnych oznacza w szczególności wymóg jego opracowania w zgodzie z zasadami techniki prawodawczej (patrz załącznik do rozporządzenia Prezesa RM z dnia 20 czerwca 2002 r. Dz. U. Nr 100, poz. 908, w szczególności § 143 w związku z § 115, 116, 118, 135, 136, 137). Jako oczywisty przedstawia się wymóg kształtowania treści przepisów prawnych w sposób pozwalający na wyłonienie z nich normy, czyli pewnej zrozumiałej i dającej się stosować reguły. Przykładowo według art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Trafnie więc obie strony uznały za naruszające ustawę przepisy § 6 ust. 1 zaskarżonej uchwały, w którym dopuszczono korygowanie szerokości ulic określonych w liniach rozgraniczających, gdyż linie o niepewnym przebiegu niczego nie rozgraniczają, podobnie § 7 ust. 1 pkt 3 (poszerzenie pasów ruchu lub przebudowa skrzyżowań poza ustaleniami planu) lub § 8 ust. 4 pkt 1 dopuszczający zarurowanie lub likwidację rowów melioracyjnych oraz ewentualną zmianę ich przebiegu na warunkach określonych przez zarządcę rowów. Ustawa w art. 65 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 określa znaczenie uchwalenia planu miejscowego dla dotychczasowych decyzji o warunkach zabudowy (patrz ponadto art. 85 ust. 1 u.p.z.p.) oraz dla ostatecznych pozwoleń na budowę. Uregulowanie tej kwestii w § 4 ust. 5 pkt 22 zaskarżonej uchwały było zbędne, podobnie jak odniesienie się do kwestii legalności dotychczasowej zabudowy. Odnosnie zapisów w § 5 zachodzi ich niewątpliwa niezgodność z ustaleniami studium, co wynika z porównania tekstów i załączników graficznych obu aktów. Przyznaje to pośrednio Rada, co już zaznaczono, gdy negując istnienie tej niezgodności przytacza jedynie przyczyny jej zaistnienia. Jeżeli dla tych terenów gmina wystąpiła o zgodę na ich przeznaczenie na cele nierolnicze, czyli cele zgodne z ustaleniami studium, to następnie nie uzyskała w decyzji odmownej podstawy do uchwalenia w planie niezmiennego ich przeznaczenia. Dotychczasowe przeznaczenie faktyczne pod uprawy rolne było bowiem niezgodne z ustaleniami studium. Nieuzyskanie zgody na odrolnienie nie zmieniło stanu tej niezgodności. Doprowadzenie do zgodności byłoby możliwe, jak już zaznaczono, jedynie przez zmianę studium. Okoliczności zmiany ustawy po uchwaleniu planu lub przystąpieniu do zmiany zaskarżonego planu, nie mogły zmienić tej oceny. Zresztą zaskarżone przepisy nie tylko są niezgodne z ustaleniami studium, ale ponadto naruszają (obecne brzmienie art. 20 w Dz. U. z 2010 r. Nr 130, poz. 871), gdyż w sposób odmienny kształtują funkcje wiodące terenów. W planie jest to funkcja mieszkaniowa, gdy w studium usługowa, bądź w planie są to tereny aktywności gospodarczej, gdy studium – kierunki na s. 19 wyraźnie zastrzega jako wiążące przeznaczenie terenu w przyszłym planie pod

usługi hotelarskie. O niezgodności pomiędzy funkcją rolniczą w mieszkaniową lub aktywności gospodarczej była już mowa. Niezgodności te są w tym przypadku oczywiste. Niejasna była argumentacja gminy związana z dążeniem do utrzymania zakazu zabudowy dla terenów rolnych. Jeżeli taki jest wymóg polityki przestrzennej w gminie, powinien być zawarty w studium, wiążącym organ wykonawczy przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy. Skoro ponadto studium przeznacza określone tereny rolne na cele nierolnicze, o ile stanowią one zwarty obszar podlegający ochronie (art. 7 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.), to ochronie tej podlega również działka o powierzchni do 0,5 ha wchodząca w skład tego obszaru, gdyby inwestor zamierzał zagospodarować ją na cele nierolnicze. Nie wiadomo więc dlaczego wójt wydaje decyzje o warunkach zabudowy niezgodne z polityką przestrzenną gminy i dlaczego rada gminy ma temu przeciwdziałać poprzez uchwalanie planów miejscowych niezgodnych z ustaleniami studium. Problematyka ta, jak zaznaczono, nie ma znaczenia przy ustalaniu istnienia niezgodności pomiędzy ustaleniami planu miejscowego a studium oraz przy orzekaniu o skutkach prawnych tej niezgodności. Skutki te wynikają z art. 28 ust. 1 u.p.z.p., który przewiduje nieważność ustaleń planu miejscowego w przypadku naruszenia zasad sporządzania tego planu. Bardziej ogólnie art. 91 ust. 1 u.s.g. przewiduje nieważność uchwały rady gminy sprzecznej z prawem, zaś pewne konsekwencje procesowe tego stanu ustanawia art. 93 ust. 1 i art. 94 ust. 1 u.s.g. odnośnie aktów prawa miejscowego. W konsekwencji art. 147 § 1 p.p.s.a. przewiduje stwierdzenie nieważności aktu prawa miejscowego w całości lub w części, w przypadku uwzględnienia skargi. W nin. sprawie skarga, jak to obszernie wykazano, okazała się uzasadniona. Uwzględnienie skargi uzasadniało ponadto zgodnie z art. 200 p.p.s.a. przyznanie skarżącemu zwrotu kosztów postępowania, obejmujących zwrot wynagrodzenia radcy prawnego (art. 205 § 2 p.p.s.a.).

2768**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 631/10
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 6 kwietnia 2011 r.

**w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego
w obszarze Gminy Krośnice w obrębie wsi Lędzina**

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA
Sędziowie Sędzia WSA
Sędzia WSA
Protokolant

Mieczysław Górkiewicz
Olga Białek (spr.)
Alicja Palus
asystent sędziego Aleksandra Siwińska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 6 kwietnia 2011 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Gminy Krośnice
z dnia 4 sierpnia 2010 r. nr XXXIV/237/10
w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obszarze Gminy
Krośnice w obrębie wsi Lędzina

- I. stwierdza nieważność § 5 ust. 4 pkt 2, § 6 ust. 4 zaskarżonej uchwały; .
- II. dalej idącą skargę oddala;
- III. orzeka, że zaskarżona uchwała w zakresie określonym w pkt I nie podlega wykonaniu;
- IV. zasądza od Gminy Krośnice na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 zł (dwustu czterdziestu złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego

UZASADNIENIE

Wojewoda Dolnośląski działając na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu uchwałę Rady Gminy Krośnice nr XXXIV/237/2010 z dnia 4 sierpnia 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na obszarze Gminy Krośnice, w obrębie wsi Lędzina, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 102 wnosząc o stwierdzenie jej nieważności w całości i zasądzenie kosztów postępowania wg norm przepisanych. Przedmiotowej uchwale zarzucono istotne naruszenie art. 17 pkt 6 lit. d ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm.). W uzasadnieniu organ nadzoru wyjaśnił, że w toku postępowania nadzorczego w dostarczonej dokumentacji prac planistycznych dostrzeżono brak potwierdzenia, że projekt przedmiotowego planu został zaopiniowany przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w zakresie telekomunikacji, o czym mowa w art. 70 pkt 4 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. Nr 106, poz. 675), zmieniającej w tym zakresie art. 17 pkt 6 lit. d ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W związku z powyższym pismem z dnia 3 września 2010 r. zwrócono się do Wójta Gminy Krośnice o uzupełnienie dokumentacji planistycznej we wskazanym zakresie oraz ustosunkowanie się do przedstawionych zarzutów. W odpowiedzi na powyższe pismo Wójt Gminy Krośnice wskazał, że „ustawa o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych z dnia 7 maja 2010 r. zaczęła obowiązywać od 17 lipca 2010 r. W tym czasie projekt planu został już skierowany do Biura Rady celem uchwalenia. Jednakże w związku z wejściem w życie wspomnianej ustawy przeanalizowano zapisy planu pod kątem zgodności ze wspomnianą ustawą a szczególnie art. 46 pkt 1. Ponieważ projekt planu jak i jego problematyka obejmuje zaledwie obszar jednej działki, a zapisy stwarzają możliwość rozwoju sieci telekomunikacyjnych i nie naruszają w zupełności art. 46 pkt 1 ustawy, w celu nie przedłużania trwającej procedury postanowiono nie wycofywać go z porządku obrad sesji Rady Gminy. Naszym zdaniem brak wspomnianej opinii jak i wymienione okoliczności nie stanowią w tym przypadku istotnych zasad naruszenia sporządzania planu miejscowego”. W dalszej części Wojewoda podkreślił, że wymóg zaopiniowania projektu planu przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w zakresie telekomunikacji został wprowadzony na mocy art. 70 pkt 4 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. Nr 106, poz. 675) zmieniającej w tym zakresie art. 17 pkt 6 lit. d ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie zaś z art. 85 ustawy o samorządzie gminnym nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem. Na mocy art. 90 ust. 1 zd. pierwsze ustawy, uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Nie może być wątpliwości, że uchwała musi być zgodna z prawem obowiązującym w chwili jej podjęcia. Tym samym, skoro w dniu 4 sierpnia 2010 r., to jest w dniu podjęcia zaskarżonej uchwały, przepis art. 17 pkt 6 lit. d ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym był już przepisem obowiązującym, to uchwała musi odpowiadać wymogom zgodności również z tym przepisem. Nie można zatem uznać za okoliczność usprawiedliwiającą to, że przepis ten wszedł w życie na krótko przed uchwaleniem planu, gdyż „zakończenie procedury planistycznej następuje dopiero z chwilą podjęcia uchwały w sprawie planu miejscowego. Plan musi być zatem zgodny z przepisami obowiązującymi w dacie jego uchwalenia” (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w wyroku z dnia 27 listopada 2009 r., sygn. akt II SA/Lu 228/09). Również wyjaśnienie Wójta, że przedmiotowy plan nie narusza w szczególności art. 46 ust. 1 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, gdyż stwarza możliwość rozwoju sieci telekomunikacyjnych, nie może usprawiedliwiać braku opinii Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Przyjęcie tego poglądu oznaczałoby, że to Wójt każdorazowo dokonywałby we własnym zakresie oceny zgodności uchwały z przepisami ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych i decydował o wystąpieniu bądź nie o opinię Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Jak dalej wskazał organ nadzoru – zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Brak zatem dochowania wymogu uzyskania opinii Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w zakresie telekomunikacji stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu. Nie można bowiem wykluczyć, że stanowisko zajęte przez ten organ mogłoby wpłynąć na ostateczny kształt przyjętego przedmiotową uchwałą planu. W dalszej części organ nadzoru wyjaśnił, że § 5 ust. 4 pkt 2 przedmiotowej uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). W kwestionowanym przepisie Rada Gminy Krośnice postanowiła, że: „wyznacza się strefę ochrony zabytków archeologicznych, zgodnie z oznaczeniem na rysunku planu, dla której ustala się: a) wszelkie zamierzenia inwestycyjne związane z pracami ziemnymi należy uzgodnić z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, b) w przypadku odkrycia zabytków archeologicznych ruchomych i nieruchomych oraz nawarstwień kulturowych, obowiązuje

prorowadzenie ratowniczych badań archeologicznych za pozwoleniem właściwego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, c) pozwolenie konserwatorskie, o którym mowa w lit. a, należy uzyskać przed wydaniem pozwolenia na budowę i dla robót nie wymagających pozwolenia na budowę – przed realizacją inwestycji, tj. przez uzyskaniem zaświadczenia potwierdzającego akceptację przyjęcia zgłoszenia wykonywania robót budowlanych”. Na mocy wyżej cytowanego zapisu Rada Gminy Krośnice wyznaczyła strefę ochrony zabytków archeologicznych oraz wprowadziła instytucję współdziałania organów administracji publicznej przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na prowadzenie robót budowlanych, a także przy dokonywaniu zgłoszenia wykonywania robót budowlanych. Zgodnie z art. 7 pkt 4 i art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2004 r. Nr 94, poz. 959 ze zm.), jedną z form ochrony zabytków są ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W planie ustala się, w zależności od potrzeb, strefy ochrony konserwatorskiej obejmujące obszary, na których obowiązują określone ustaleniami planu ograniczenia, zakazy i nakazy, mające na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków. Kompetencja ta ściśle koresponduje z art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w myśl którego, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Wskazane upoważnienia określają kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego szczególnych zasad, na jakich poszczególne zabytki, zależnie od indywidualnych uwarunkowań, mogą być chronione. Kompetencja ta nie oznacza jednak pełnej dowolności i musi być wykładana przez pryzmat obowiązującego prawa. W świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa, co też oznacza że każde działanie organu władzy, w tym także Rady Gminy Krośnice, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Podkreślono przy tym, że naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, a normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania ich kompetencji w drodze analogii, co też znajduje swoje uzasadnienie w przywołanym w skardze wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141). W ocenie organu nadzoru wskazane uregulowanie uchwały wykracza poza przyznaną radzie gminy kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, w tym określenia nakazów i zakazów, obowiązujących w strefie ochrony konserwatorskiej wyznaczonej w planie. Powyższe upoważnienie nie obejmuje bowiem możliwości umieszczania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uregulowań związanych z koniecznością współdziałania między organami publicznymi poprzez konieczność uzyskania uzgodnienia przed wydaniem pozwolenia na budowę, lub przy dokonywaniu zgłoszenia wykonywania robót budowlanych. Wszelkie kompetencje i formy działania organów nadzoru konserwatorskiego w zakresie współdziałania z organami administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego przy wydawaniu decyzji w zakresie pozwoleń na budowę, rozbiórkę oraz zgłaszaniu wykonywania robót budowlanych zostały już określone przez ustawodawcę. Rada Gminy nie ma żadnych kompetencji do modyfikowania zakresu współdziałania organów w postępowaniu administracyjnym przy wydawaniu decyzji administracyjnych. W tym kontekście, za niedopuszczalne uznano zobowiązanie i nakładanie zadań w drodze uchwały rady gminy na organ administracji publicznej w zakresie uzgadniania podejmowanych działań przy zabytku. Ilekroć bowiem ustawodawca chce wprowadzić wymóg uzyskania uzgodnienia, wprost o tym stanowi w ustawie. Z drugiej strony wskazano, że brak jest również podstaw prawnych do nakładania na uczestników procesu budowlanego obowiązku uzyskania uzgodnienia, związanego z zabytkiem znajdującym w się w obszarze strefy ochrony zabytków archeologicznych, które wykraczają poza zakres kwestii podlegających uzgodnieniu wskazanych w ustawie. Wojewoda Dolnośląski podkreślił także, że z dniem 5 czerwca 2010 r. uległ zmianie art. 39 ust. 3 Prawa budowlanego, który w aktualnym brzmieniu stanowi, że w stosunku do obiektów budowlanych oraz obszarów niewpisanych do rejestru zabytków, a ujętych w gminnej ewidencji zabytków, pozwolenie na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego wydaje właściwy organ w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków. W brzmieniu sprzed zmiany, zakres uzgodnienia dotyczył obiektów budowlanych oraz obszarów niewpisanych do rejestru zabytków, a objętych ochroną konserwatorską na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jak dalej podkreślił organ nadzoru – wszelkie zapisy planu odnoszące się do postępowania administracyjnego w zakresie współdziałania organów, w zależności od sytuacji, można potraktować jako niezgodne z prawem powtórzenie ustawowe lub modyfikację, jeżeli uregulowanie takie wynika wprost z ustawy. Natomiast, jeżeli ustawodawca nie przewidział w ogóle wymogu uzgodnienia organu nadzoru konserwatorskiego, a rada gminy w drodze uchwały taki obowiązek wprowadziła, to jest to przekroczenie kompetencji przez organ stanowiący. Kwestionowane zatem zapisy stanowią zarówno w części modyfikację art. 39 ust. 3 Prawa budowlanego, jak również zawierają uregulowania wykraczające poza przyznaną kompetencję do określenia zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. W zakresie władztwa planistycznego gminy i w obowiązku zawarcia w planie postanowień o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospoda-

rowaniu przestrzennym, nie mieści się bowiem kompetencja do regulowania kwestii związanych z postępowaniem administracyjnym, dotyczącym prowadzenia robót budowlanych i rozbiórki obiektów budowlanych. Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz ustawa – Prawo budowlane kompleksowo regulują współdziałanie organów w administracyjnym procesie budowlanym związanym z zabytkiem. Natomiast uzależnienie wydania decyzji administracyjnej od stanowiska (opinii, uzgodnienia) innego organu może być oparte jedynie na wyraźnym przepisie prawa rangi ustawowej. W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Krośnice wniosła o jej oddalenie, podtrzymując swoje dotychczasowe stanowisko w sprawie wyrażone w piśmie z dnia 6 września 2010 r. Zdaniem organu wskazane w skardze naruszenia trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie są istotne, w związku z czym nie uzasadniają uchylenia zaskarżonej uchwały w całości. W tym kontekście wyjaśniono, że projekt planu jak i jego problematyka obejmuje obszar zaledwie jednej działki, a jego zapisy stwarzają możliwość rozwoju sieci telekomunikacyjnych i nie naruszają w żadnej mierze art. 46 pkt. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. Stąd też brak opinii Prezesa UKE w dokumentacji planistycznej sporządzonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie może być poczytany jako istotne naruszenie zasad lub trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gdyż z merytorycznego punktu widzenia, zapisy uchwały nie ograniczają rozwoju sieci telekomunikacyjnych. Organ podzielił przy tym stanowisko zawarte w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 19 listopada 2009 r. (sygn. akt IV SA/Po 438/09), w którym tenże Sąd wskazał, że „nie ulega wątpliwości, iż w świetle art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym brak uzgodnienia projektu planu, prowadzi do uznania, iż zaskarżony plan wydany został z naruszeniem trybu jego sporządzenia. Jednakże powyższe nie oznacza że jest on nieważny, Jak wskazano już wyżej uchwała w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest bowiem nieważna w przypadku istotnego naruszenia trybu jego sporządzania. Istotne naruszenie trybu postępowania należy zaś rozumieć jako takie naruszenie trybu, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, w której przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzenia aktu planistycznego”. Nadto Rada Gminy Krośnice wyjaśniła, że w niniejszej sprawie nie ma podstaw do uznania, że przyjęte w zaskarżonej uchwale ustalenia planistyczne mogłyby mieć inną treść, gdyby uzyskano opinię Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Zaskarżony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie zawiera bowiem żadnych postanowień uniemożliwiających realizację inwestycji celu publicznego w zakresie łączności publicznej, czy też jakichkolwiek zakazów w tym zakresie. Skoro zatem brak w nim postanowień które mogłyby być przedmiotem negatywnej opinii Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, to nie może ostać się założenie, że mógłby on wydać takową. Wręcz przeciwnie, opinia musiałaby być pozytywna. Wskazano również, że art. 48 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, daje możliwość zaskarżenia w zakresie telekomunikacji uchwały przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego lub Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, co do tej pory nie nastąpiło. Dodatkowo Rada Gminy Krośnice podniosła, że zmiana prawa nakładająca na organ uchwalający miejscowy plan zagospodarowania obowiązek uzyskania opinii Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej weszła w życie w momencie, w którym prace nad zaskarżoną uchwałą zostały praktycznie zakończone. Stąd też celowym było zakończenie procedury planistycznej i uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który pomimo braku opinii Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej – w efekcie – prowadzi do przyjęcia rozwiązań zgodnych z prawem. Odnosząc się z kolei do zarzutu względem § 5 ust. 4 pkt 2 kwestionowanej uchwały wskazano, że na etapie składania wniosków do projektu planu, Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków, w piśmie nr WZN-ŁN-420-248/09 z dnia 17 listopada 2009r. podał warunki jakie należy uwzględnić w tekście planu. Warunki te zostały w całości uwzględnione przez Radę Gminy Krośnice i zawarte w uchwalonym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Mając na uwadze powołany wyżej wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, organ uznał, że również w tym wypadku nie doszło do istotnego naruszenia prawa uzasadniającego uchylenie zaskarżonej uchwały w całości. Nawet bowiem jeżeli założyć wadliwość „warunków uzgodnienia projektu miejscowego” przedstawionych przez Dolnośląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, to ich nieuwzględnienie w tekście uchwały byłoby przyczyną odmowy uzgodnienia planu. Na rozprawie wyznaczonej na dzień 12 stycznia 2011 r. Sąd postanowił zobowiązać Radę Gminy Krośnice do przedstawienia opinii Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w zakresie telekomunikacji co do postanowień zaskarżonego planu miejscowego w obrębie wsi Łędzina – uchwała Rady Gminy Krośnice z dnia 4 sierpnia 2010 r. nr XXXIV/237/10. W piśmie z dnia 27 stycznia 2011 r. – działający z upoważnienia Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej Dyrektor Delegatury we Wrocławiu – wyraził pozytywną opinię w zakresie telekomunikacji. Wskazano, że opiniowany plan nie zawiera zakazów uniemożliwiających lokalizowanie inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami. Tym samym uznano, że przedmiotowy plan jest zgodny z art. 46 ust. 1 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje: Wyjaśniając przestanki podjętego rozstrzygnięcia,

na wstępie należy podkreślić, że zgodnie z art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości m.in. poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem (jeżeli ustawy nie stanowią inaczej). W granicach tak określonych kompetencji, Wojewódzki Sąd Administracyjny w toku podjętych czynności rozpoznawczych ocenia prawidłowość zastosowania w postępowaniu administracyjnym przepisów obowiązującego prawa materialnego i procesowego oraz trafność ich wykładni. Kontrola dokonywana przez ten sąd nie może zatem opierać się na takich kryteriach, jak kryterium celowości, słuszności lub sprawiedliwości społecznej. Wykonywana przez sądy administracyjne kontrola administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 1 w związku z § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.). Po myśli art. 147 § 1 powyższej ustawy, Sąd uwzględniając skargę na uchwałę stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części albo stwierdza, że została wydana z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie jej nieważności. W rozpoznawanej sprawie ze względu na przedmiot zaskarżenia, którym jest uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Sąd uwzględnić musiał również regulację szczególną zawartą w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.), zgodnie z którą, nieważność aktu powoduje również naruszanie zasad sporządzania planu miejscowego lub istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Należy zważyć nadto, że zgodnie z przepisem art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90. Z kolei przepis art. 93 ust. 1 powoływanej ustawy stanowi, że po upływie terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy. W tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Z takim właśnie przypadkiem mieliśmy do czynienia w rozpatrywanej sprawie. W niniejszej sprawie Wojewoda Dolnośląski wniósł o stwierdzenie nieważności w całości uchwały Rady Gminy Krośnice z dnia 4 sierpnia 2010 r. (Nr XXXIV/237/2010) w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na obszarze Gminy Krośnice, w obrębie wsi Lędzina, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 102, zarzucając, że została podjęta z istotnym naruszeniem art. 17 pkt 6 lit. d ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Rozwijając zarzuty skargi organ nadzoru w pierwszej kolejności wskazał na zaniechanie ze strony organu gminy przedłożenia projektu powyższej uchwały Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej, celem jego zaopiniowania w zakresie telekomunikacji, chociaż w dniu podjęcia zaskarżonej uchwały, przepis art. 17 pkt 6 lit. d ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowiący o wymogu zaopiniowania projektu planu miejscowego przez wskazany organ w zakresie telekomunikacji, był przepisem obowiązującym. Stanowi to o istotnym naruszeniu trybu i w świetle art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, uzasadnia stwierdzenie zaskarżonej uchwały w całości. Z powyższym stanowiskiem skarżącego nie zgodził się jednak Sąd rozpoznający niniejszą sprawę. Dokonując oceny zgodności z prawem zaskarżonej uchwały w pierwszej kolejności wskazać należy, że według przepisu art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwanej dalej u.p.z.p., kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, należy do zadań własnych gminy. Powyższa regulacja normatywna stanowi wyraz samodzielności władztwa planistycznego gminy, a zatem statuuje, że to rada gminy jest organem ustawowo odpowiedzialnym za uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wskazać przy tym jednak należy, że rada gmina w zakresie posiadanej samodzielności winna przestrzegać określonych w powyższej ustawie zasad planowania oraz określonej ustawą procedury planistycznej. Jak bowiem wyjaśnił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 20 marca 2008 r. (sygn. akt IISA/Kr 31/08), podzielonym przez tutejszy Sąd – „ustalenia planu miejscowego, mimo, że odnoszą się do abstrakcyjnego adresata, regulują status prawny konkretnych nieruchomości położonych na obszarze planu. Skutki prawne uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są znaczące zarówno dla gminy, jak i właścicieli nieruchomości i inwestorów”. Mając zatem na względzie potrzebę zapewnienia zgodności z prawem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wprowadził w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. sankcje związane z naruszeniem zasad, istotnym naruszeniem trybu sporządzania studium lub planu miejscowego, a także naruszeniem właściwości organów w tym zakresie. Zgodnie z powyższą regulacją normatywną naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy

w całości lub części. Niniejszy przepis przewiduje zatem trzy rodzaje wad studium lub miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powodujących nieważność tych aktów. Są nimi: naruszenie zasad sporządzania aktów planowania gminnego, istotne naruszenie trybu (procedur) ich sporządzania oraz naruszenie właściwości organów uczestniczących w procesie sporządzania projektu studium lub m.p.z.p. Zasady sporządzania planu w doktrynalnym ujęciu interpretowane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawniony organ. Dotykają one bowiem problematyki związanej ze sporządzaniem planu, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna, inne załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Tryb postępowania odnosi się z kolei do tych czynności, które są podejmowane przez organy w celu doprowadzenia do uchwalenia studium lub planu miejscowego. W świetle przywołanej powyżej regulacji samo naruszenie trybu postępowania, nie skutkuje jeszcze koniecznością stwierdzenia nieważności, wymagane jest bowiem jeszcze i to aby, naruszenie to było istotne. Pominięcie zatem którejkolwiek z czynności przewidzianych dla trybu sporządzania planu lub studium nie musi skutkować bezwzględną nieważnością aktu planistycznego. „Nieuzgodnienie więc projektu planu z którymś z uprawnionych organów w sytuacji, w której w związku z obowiązującymi przepisami prawa, mógłby on zająć wyłącznie stanowisko pozytywne w odniesieniu do projektu planu niekoniecznie musi prowadzić do stwierdzenia nieważności planu, gdyż oznaczać może nieistotne naruszenie trybu postępowania. Istotne naruszenie trybu postępowania należy bowiem rozumieć jako takie naruszenie trybu, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, w której przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego” (por. Z. Niewiadomski, Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, Warszawa 2006, s. 250–251). Stosowanie do regulacji zawartej w art. 17 u.p.z.p. zaniechanie uzgodnienia lub zaopiniowania projektu planu, prowadzi do uznania, że zaskarżony plan został wydany z naruszeniem trybu jego sporządzenia, a nie stwierdzenia jego nieważności. Zastosowania w takiej sytuacji sankcji nieważności winno bowiem poprzedzać uprzednie uznanie, że naruszenie to ma charakter istotny. W tym kontekście, późniejsze dokonanie uzgodnienia nie konwaliduje zaistniałego naruszenia, ale może mieć znaczenie przy ocenie, czy naruszenie było istotne (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 19 listopada 2009, sygn. akt IV SA/Po 438/09). Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy wskazać należy, że bezspornie w toku przedsięwziętej procedury planistycznej Rada Gminy w Krośnicach nie wykonała obowiązku wynikającego z przepisu art. 17 pkt 6d u.p.z.p, zgodnie z którym wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego uzyskuje opinię o projekcie planu Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w zakresie telekomunikacji, pomimo tego, że przepis ten w dniu podjęcia zaskarżonej uchwały był w obrocie prawnym (z uwagi na zmianę wprowadzoną ustawą z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych – Dz. U. Nr 106, poz. 675). Bezsporne jest także to, że wskazana nowelizacja nie wprowadzała przepisów przejściowych, co – zdaniem Wojewody - nakładało w niniejszej sytuacji bezwzględny obowiązek stosowania zasady bezpośredniego działania nowego prawa i przyjęcie, że wejście w życie nowych norm należy odnosić do wszystkich stosunków prawnych, zdarzeń czy stanów rzeczy danego rodzaju, zarówno tych które powstaną jak i tych, które powstały wcześniej, przed wejściem w życie nowych zapisów. Należy bowiem zauważyć, że takie stanowisko nie uzyskało całkowitej aprobaty w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, który stwierdził, że brak przepisów międzyczasowych „nie uzasadnia wykładni rozszerzającej w istocie do wstecznego działania nowych regulacji prawnych. Wymóg ponawiania uzgodnień z uwagi na zmiany strukturalno-kompetencyjne zachodzące w trakcie procedury planistycznej, niezależnie od etapu tej procedury i wcześniejszego uzyskania uzgodnień od organów właściwych w czasie ich dokonywania, mógłby – w skrajnych przypadkach – z uwagi na niedoskonałość regulacji prawnych i ich częste zmiany, prowadzić do sparaliżowania procesów planistycznych” (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lutego 2010 r., sygn. akt II OSK 1920/09). W świetle poczynionych powyżej rozważań, sam fakt zaniechania w niniejszej sprawie uzyskania opinii Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w zakresie telekomunikacji, nie może uzasadniać stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały. Nawet przyjmując, że zaniechanie to stanowi naruszenie trybu – co jednak wobec prezentowanej przez Naczelnego Sąd Administracyjny wykładni celowościowej nie jest takie oczywiste – to w żadnej mierze nie można mówić o jego istotnym naruszeniu, które prowadzi do uznania, że przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego. Z przedłożonej bowiem tutejszemu Sądowi opinii Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 27 stycznia 2011 r. wynika, że plan ten nie zawiera zakazów uniemożliwiających lokalizowanie inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, co też oznacza jego zgodność z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. Tym samym, nie uzyskanie w niniejszej sprawie w toku prowadzonej procedury planistycznej opinii Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w zakresie telekomunikacji, nie miało więc wpływu na treść podjętej uchwały i nie stanowiło istotnego naruszenia trybu, o którym mowa w art. 28

u.p.z.p. Treść przywołanego pisma jednoznacznie wskazuje, że gdyby Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej miał możliwość wyrażenia przed uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego opinii w zakresie telekomunikacji, to nie dokonałaby tego z zastrzeżeniami. To z kolei wyłącza możliwość uznania, że brak zaopiniowania niniejszego projektu z Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej w zakresie telekomunikacji, stanowiło istotne naruszenie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, uzasadniające stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości. Z tych względów Sąd nie podzielił zarzutów organu nadzoru wskazujących na istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego i w tej części skargę Wojewody oddalił. Na akceptację zasługiwały jednak pozostałe zarzuty skargi. W § 5 ust. 4 pkt 2 zaskarżonej uchwały Rada Gminy Krośnice postanowiła, że wyznacza strefę ochrony zabytków archeologicznych, zgodnie z oznaczeniem na rysunku planu, dla której ustaliła: a) wszelkie zamierzenia inwestycyjne związane z pracami ziemnymi należy uzgodnić z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, b) w przypadku odkrycia zabytków archeologicznych ruchomych i nieruchomych oraz nawarstwień kulturowych, obowiązuje prowadzenie ratowniczych badań archeologicznych za pozwoleniem właściwego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, c) pozwolenie konserwatorskie, o którym mowa w lit. a, należy uzyskać przed wydaniem pozwolenia na budowę i dla robót nie wymagających pozwolenia na budowę – przed realizacją inwestycji, tj. przez uzyskaniem zaświadczenia potwierdzającego akceptację przyjęcia zgłoszenia wykonywania robót budowlanych. Podobnie w § 6 ust. 4 Rada postanowiła, że „ustala się zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej – wyznacza się strefę ochrony zabytków archeologicznych, zgodnie z oznaczeniem na rysunku planu, dla której ustala się: 1) wszelkie zamierzenia inwestycyjne związane z pracami ziemnymi należy uzgodnić z właściwym Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, co do konieczności ich prowadzenia pod nadzorem archeologicznym i za pozwoleniem właściwego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, 2) nadzór archeologiczny i ratownicze badania archeologiczne, prowadzone przez uprawnionego archeologa, odbywają się na koszt inwestora, 3) pozwolenie konserwatorskie o którym mowa w pkt. 1, należy uzyskać przed wydaniem pozwolenia na budowę i dla robót nie wymagających pozwolenia na budowę – przed realizacją inwestycji, tj. przed uzyskaniem zaświadczenia potwierdzającego akceptację przyjęcia zgłoszenia wykonywania robót budowlanych”. Oceniając legalność przytoczonych wyżej przepisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Sąd miał na uwadze, że w stanowieniu aktów prawa miejscowego organy samorządu terytorialnego związane są ramami stworzonymi przez ustawy. Akty powyższe są aktami o charakterze podstawowym, a zatem są stanowione na podstawie upoważnień ustawowych, nie mogą zatem wykraczać poza jakiekolwiek unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także powtarzać kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. W doktrynie występuje przekonanie, że prawo miejscowe ma charakter wyłącznie wykonawczy w stosunku do ustaw. W Konstytucji RP próżno bowiem szukać delegacji prawotwórczych dla organów samorządowych. A zatem trafna jest teza, że samorząd terytorialny nie posiada pozycji autonomicznej, lecz jest jedynie formą zdecentralizowanej administracji (por. W. Kisiel, *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Warszawa 2003, s. 84). Decentralizacja procesu tworzenia przepisów wykonawczych do ustaw, w postaci prawa miejscowego, zakłada co prawda zróżnicowanie ich treści, ale to zróżnicowanie może sięgnąć do granic wyznaczonych przez prawo (por. D. Dąbek, *Prawo miejscowe*, Warszawa 2007, s. 259). Pomiedzy aktem prawa miejscowego, a aktem prawnym hierarchicznie wyższym powinna istnieć podwójna więź: formalna i materialna. Z pierwszą mamy do czynienia wówczas, gdy występuje postanowienie w akcie prawnym, o charakterze ustawowym, upoważniające do normatywizacji danej kwestii w drodze aktu prawa miejscowego. Natomiast więź materialna to więź treściowa. Istniejąca wtedy, gdy akt podjęty przez organ samorządu terytorialnego będzie swoistym dopełnieniem materii ustawy, a co z tym związane będzie w swej treści zgodny z treścią aktu, z upoważnienia którego został wydany (por. D. Dąbek, *Prawo... op.cit.*, s. 95). Wyjaśnić nadto należy, że w stanowieniu prawa miejscowego prawodawca lokalny będący organem władzy publicznej musi przestrzegać zasad podstawowych w demokratycznym państwie prawnym, to jest zasad praworządności i legalności. Tylko w takim przypadku system prawa będzie spójny, a więc będzie można mówić o jego jedności (por. D. Dąbek, *Prawo...op.cit.* s. 259). Wprowadzając analizowane obecnie regulacje § 5 i § 6 Rada Gminy zobligowana więc była działać w zakresie przyznanych jej ustawowo kompetencji wynikających z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis art. 1 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. nakazuje w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględniać wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 4 tej ustawy, w planie miejscowym określa się zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Stosownie jednak do § 4 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) wydanego na podstawie delegacji ustawowej zawartej w 16 ust. 2, ustalenia dotyczące zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej powinny zawierać określenie obiektów i terenów chronionych ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym okre-

ślenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów. Przedstawione regulacje wskazują, że w rozpoznawanej sprawie Rada Gminy Krośnice wykroczyła poza przyznaną jej kompetencję w zakresie ustalania zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. W świetle przywołanych regulacji ustawowych oraz przepisu wykonawczego, jeżeli zachodzą okoliczności faktyczne uzasadniające objęcie planem tejże kwestii, rada gminy zobligowana jest do określenia obiektów i terenów chronionych ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym określenia nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów. Jednakże normując tę materię, winna mieć na względzie także to, że – zgodnie z zasadą praworządności i legalności – nie może wykraczać poza jakiekolwiek unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także powtarzać kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. W niniejszej sprawie wyznaczając strefę ochrony zabytków archeologicznych oraz ustalając zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej Rada Gminy Krośnice nakazała aby wszelkie zamierzenia inwestycyjne związane z pracami ziemnymi uzgadniać (nie definiując przy tym co należy rozumieć przez prace ziemne) z właściwym Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, a nadto uzyskać pozwolenie konserwatorskie przed wydaniem pozwolenia na budowę i dla robót niewymagających pozwolenia na budowę. Tymczasem wymogi dotyczące konieczności ochrony zabytków, które powinien spełnić inwestor, aby uzyskać stosowne pozwolenie organu administracji architektoniczno-budowlanej zostały określone w ustawie – Prawo budowlane, w której to art. 2 ust. 2 pkt 3 zawarta została zasada, że ustawa ta nie narusza przepisów m.in. ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Potwierdzenie tej deklaracji znajduje się m.in. w art. 39 tej ustawy, którego ust. 1 stanowi, że prowadzenie robót budowlanych przy obiekcie budowlanym wpisanym do rejestru zabytków lub na obszarze wpisanym do rejestru zabytków wymaga, przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, uzyskania pozwolenia na prowadzenie tych robót, wydanego przez właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków. Pozwolenie na rozbiórkę obiektu budowlanego wpisanego do rejestru zabytków może być wydane po uzyskaniu decyzji Generalnego Konserwatora Zabytków działającego w imieniu ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego o skreśleniu tego obiektu z rejestru zabytków (art. 39 ust. 2 ustawy). Z kolei w stosunku do obiektów budowlanych oraz obszarów niewpisanych do rejestru zabytków, a ujętych w gminnej ewidencji zabytków, pozwolenie na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego wydaje właściwy organ w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków. Powyższy przepis rangi ustawowej – określający w jakich sytuacjach zachodzi konieczność współdziałania z organami administracji architektoniczno-budowlanej – w żadnym razie nie może być modyfikowany w akcie prawa miejscowego. Niedopuszczalne jest nadto rozszerzenie zakresu jego normowania na inne przypadki niż te, które zostały określone w materii ustawowej. Z taką sytuacją mamy do czynienia w niniejszej sprawie, gdyż lokalny prawodawca obowiązek uzyskania pozwolenia konserwatorskiego rozciągnął na wszelkie zamierzenia inwestycyjne związane z pracami ziemnymi podejmowanymi w strefie ochrony zabytków archeologicznych. W tym kontekście, za niedopuszczalne należy uznać zobowiązanie i nakładanie zadań w drodze uchwały rady gminy w zakresie uzgadniania podejmowanych działań przy zabytku. Ilekroć bowiem ustawodawca chce wprowadzić wymóg uzyskania takiego uzgodnienia wprost o tym stanowi w przepisach ustawy, jak ma to miejsce w powyższym przepisie prawa budowlanego. Dla przyjętych w zaskarżonej uchwale rozwiązań, kompetencji do ich podjęcia próżno również szukać w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568), która określa przedmiot, zakres i formy ochrony zabytków oraz opieki nad nimi, zasady tworzenia krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami oraz finansowania prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytkach, a także organizację organów ochrony zabytków. W tym kontekście wskazać należy, że w art. 36 tej ustawy ustawodawca określił w sposób enumeratywny te wszystkie przypadki dla których wymagane jest uzyskanie pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków, co też oznacza, że tylko w sytuacjach tam określonych, występuje obowiązek uzyskania tegoż pozwolenia. Skoro zatem materia ta została w sposób kompletny uregulowana przepisami ustawy, to brak jest możliwości rozszerzenia obowiązku uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków w aktach prawa miejscowego. Oczywiście za jedną z form ochrony zabytku uznaje się ustalenie ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, jednakże ochrona taka musi być spójna z regulacją ustawową, a po drugie winna mieć uzasadnienie w przepisach upoważniających do jej podjęcia. Rozszerzenie zatem w niniejszej sprawie wymogu uzgodnienia z organem nadzoru konserwatorskiego, stanowi przekroczenie kompetencji przez organ uchwałodawczy i skutkuje stwierdzeniem nieważności tychże zapisów. Skoro bowiem Rada Gminy Krośnice nie była w świetle obowiązujących przepisów prawa upoważniona do podjęcia tychże regulacji, uchybieniem byłoby pozostawienie w obrocie prawnym postanowień podjętych bez podstawy prawnej. Przedstawione wywody prowadzą do wniosku, że jeżeli kwestie związane ze współdziałaniem organów w administracyjnym procesie budowlanym związanym z zabytkiem zostały kompleksowo uregulowane tak w ustawie – Prawo budowlane jak i w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami to określenie tejże materii w miejscowym planie zagospodarowania przestrzen-

nego w sposób odmienny należy pojmować jako modyfikację materii ustawowej. Regulowanie tych kwestii inaczej, niż to uczynił ustawodawca stanowi naruszenie prawa, gdyż działanie to jest sprzeczne z przyjętą zasadą tworzenia aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach prawa. Podkreślenia wymaga również, że powtórzenie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne, gdyż trzeba się liczyć z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/ /98).Zauważyć również trzeba, że sposób normowania rozwiązań przyjętych w analizowanych przepisach zaskarżonej uchwały budzi istotne problemy interpretacyjne. W § 5 ust. 4 pkt 2a lokalny prawodawca nakazał, aby wszelkie zamierzenia inwestycyjne związane z pracami ziemnymi uzgadniać z właściwym Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków. W pkt 2c już jednak przyjął, że „pozwolenie konserwatorskie o którym mowa w lit a. należy uzyskać przed wydaniem pozwolenia na budowę i dla robót nie wymagających pozwolenia na budowę”. Identyczny zabieg, Rada zastosowała w § 6 ust. 4 uchwały. W taki sposób sformułowane normy prawa miejscowego, mogą budzić uzasadnioną wątpliwość, co do tego czy dla wszelkich zamierzeń inwestycyjnych związanych z pracami ziemnymi wymagane jest uzgodnienie, czy też pozwolenie konserwatorskie, co powoduje, że wskazane przepisy stają się nieczytelne. To z kolei pozostawia podmiotom stosującym te regulacje swoisty luz decyzyjny, a biorąc pod uwagę przyjęte w przywołanych powyżej przepisach niedookreślone wyrażenie „prace ziemne” zwiększa niebezpieczeństwa nie tylko podjęcia decyzji arbitralnych w drodze „swobodnego uznania”, a także nieuprawnionego rozszerzenia katalogu prac dla których wymagane jest pozwolenie wojewódzkiego konserwatora zabytków. Biorąc powyższe pod uwagę Sąd – na podstawie przepisu art. 147 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – stwierdził nieważność wskazanych w sentencji zapisów zaskarżonej uchwały Rady Gminy Krośnice. Z kolei na podstawie art. 152 powołanej wyżej ustawy procesowej Sąd orzekł, że postanowienia przedmiotowej uchwały, których nieważność stwierdzono nie podlegają wykonaniu. Orzeczenie o kosztach swoje wsparcie znalazło natomiast w art. 200 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

2769**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 632/10
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 6 kwietnia 2011 r.

**w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obszarze
Gminy Krośnice w obrębie wsi Łazy Małe, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 177/6**

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA
Sędziowie Sędzia WSA
Sędzia WSA
Protokolant asystent sędziego

– Mieczysław Górkiwicz (spr.)
– Olga Białek
– Alicja Palus
– Aleksandra Siwińska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 6 kwietnia 2011 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Gminy Krośnice

z dnia 4 sierpnia 2010 r. nr XXXIV/238/10

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obszarze Gminy Krośnice w obrębie wsi Łazy Małe, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 177/6

- I. stwierdza nieważność § 5 ust. 4 pkt 2, zaskarżonej uchwały;
- II. dalej idącą skargę oddala;
- III. orzeka, że zaskarżona uchwała w zakresie określonym w pkt I nie podlega wykonaniu;

IV. zasądza od Gminy Krośnice na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 zł (dwustu czterdziestu złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

UZASADNIENIE

Wojewoda Dolnośląski jako organ nadzoru nad działalnością gminną zaskarżył uchwałę Rady Gminy Krośnice z dnia 4 sierpnia 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie wsi Łazy Małe w granicach działki nr 177/6, zarzucając naruszenie art. 17 pkt 6d ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm., dalej u.p.z.p.). Na tej podstawie wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały. W uzasadnieniu skargi skarżący wskazał ponadto, że § 5 ust. 4 pkt 2 tej uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. w związku z art. 7 Konstytucji RP (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.). W uzasadnieniu zarzutów Wojewoda podał, że projekt planu miejscowego nie został zaopiniowany przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w zakresie telekomunikacji. Nastąpiło więc istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego (art. 28 ust. 1 u.p.z.p.). Istotności naruszenia nie podważa stanowisko organu, że ustalenia planu nie naruszają art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. Nr 106, poz. 676), zaś wymóg uzyskania opinii o projekcie planu w zakresie telekomunikacji stał się obowiązujący już po zakończeniu procedury planistycznej. Wymóg ten bowiem zaczął obowiązywać od dnia 17 lipca 2010 r., czyli przed podjęciem zaskarżonej uchwały, zaś organy gminy nie powinny samodzielnie oceniać, czy projekt planu miejscowego wymaga uzyskania opinii podmiotów wskazanych w art. 17 u.p.z.p. Z kolei w § 5 ust. 4 pkt 2 zaskarżonej uchwały organ, wyznaczając strefę ochrony zabytków archeologicznych, nakazał uzgadniać zamierzenia inwestycyjne z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, ustanowił obowiązek prowadzenia ratowniczych badań archeologicznych za pozwoleniem WKZ oraz ustalił, że pozwolenie na stały nadzór archeologiczny i ratownicze badania archeologiczne należy uzyskać przed wydaniem pozwolenia na budowę. Zaskarżony przepis zawiera niedopuszczalne powtórzenie lub modyfikację ustawy oraz wprowadza unormowanie, do którego uchwalenia organ nie miał kompetencji, o czym przekonuje analiza art. 7 pkt 4 i art. 19 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2004 r. Nr 94, poz. 959 ze zm.) w związku z art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. oraz art. 39 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623). W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie. Nie nastąpiło istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego. Zapisy zaskarżonej uchwały nie ograniczają rozwoju sieci telekomunikacyjnych i nie mogłyby być przedmiotem negatywnej opinii w tym zakresie, więc ustalenia planu po uzyskaniu opinii nie byłyby odmienne od uchwalonych. Do tej pory Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej nie zaskarżył tej uchwały. Obowiązek uzyskania opinii powstał już po zakończeniu procedury planistycznej i nie było potrzeby powrotu do tej procedury. Odnośnie § 5 uchwały, to przepis ten realizuje w pełni wnioski WKZ, a przecież w przeciwnym razie nastąpiłaby odmowa uzgodnienia planu. Na rozprawie organ złożył do akt sprawy opinię pozytywną Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 27 stycznia 2011 r. odnośnie rozwiązań w zakresie telekomunikacji zawartych w zaskarżonej uchwale. Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje: Treść i przebieg procedury planistycznej ustanawia art. 17 u.p.z.p., przewidujący w szczególności wymóg uzyskania opinii o projekcie planu. Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. nieważność uchwały w przedmiocie planu miejscowego wywołuje jedynie istotne naruszenie tej procedury. Naruszenie istotne to takie, które wpływa na treść planu, zatem uzasadniające przewidywanie, że byłaby ona odmienna w przypadku dochowania trybu sporządzania planu. W nin. sprawie nie ulegało wątpliwości, również dla obu stron, że przy uchwalaniu zaskarżonego planu miejscowego nastąpiło naruszenie procedury polegające na nieuzyskaniu wymaganej opinii. Nie było jednak również potrzeby rozważania w sposób samodzielny kwestii istotności tego naruszenia, czyli niezależnie od stanowiska organu opiniującego. Organ ten wydał bowiem wymaganą opinię pozytywną, wprowadzając już po uchwaleniu planu, ale przecież opinia nie byłaby odmienna w przypadku zastosowania się do trybu uchwalania planu przez organy gminy. Dlatego omawiane naruszenie procedury planistycznej należało ocenić jako nieistotne, zatem nie wywołujące nieważności zaskarżonej uchwały. Natomiast w przypadku naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego ustawa nie przewiduje możliwości dokonania oceny stopnia tego naruszenia i badania jego wpływu na ważność uchwały. W każdym przypadku naruszenia ustaw przewidujących powinność określonego unormowania w treści planu miejscowego, w tym naruszenia polegającego na niepotrzebnym unormowaniu pewnej kwestii regulowanej ustawą i pozostającej poza kompetencją rady gminy do jej uregulowania, zachodzi podstawa do stwierdzenia nieważności uchwały w całości lub części. Ryzykowne bywa chociażby powtórzenie tekstu ustawy w akcie normatywnym podstawowym, niekiedy uzasadnione potrzebą zachowania spójności lub przejrzystości tego aktu. Nie są bowiem stabilne ani same teksty ustaw, ani ich rozumienie, gdyż podlegają nieustannym przemianom. Skoro więc ustawa nie przewiduje unormowania pewnej kwestii w akcie podstawowym, to lepiej od tego odstąpić. Całkowicie zaś dyskwalifikuje akt podstawowy zamieszczenie w nim przeinaczonego tekstu ustawowego. Jednocześnie ustawa przewi-

duże dla rady gminy środki obrony wobec podejmowanych przez organy uzgadniające projekt planu, niedopuszczalnych ustawowo sposobów uzgodnienia (patrz art. 24 – 26 u.p.z.p. wraz z orzecznictwem sądowym i piśmiennictwem prawniczym na tle tych przepisów oraz art. 98 u.s.g. i uchwała OPS 8/02 w ONSA 2003/3/85 wraz z dalszym orzecznictwem w tym zakresie, np. wyrok IV SA/Wa 372/08). Należało o tym wzmiankować w nawiązaniu do argumentacji zawartej w odpowiedzi na skargę, jakoby organ gminy wprowadził do planu wadliwie ustalenie pod presją organu uzgadniającego, czemu nie był w stanie przeciwdziałać. Jak stanowi powołany wyżej art. 39 ust. 3 prawa budowlanego „w stosunku do obiektów budowlanych oraz obszarów niewpisanych do rejestru zabytków, a ujętych w gminnej ewidencji zabytków, pozwolenie na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego wydaje właściwy organ w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków”. Jak wskazano trafnie w uzasadnieniu skargi, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, jednak do tego właśnie określenia ogranicza się kompetencja rady gminy. Procedura uzgadniania w toku postępowania administracyjnego dotyczącego realizacji zamierzeń inwestycyjnych, należy do materii ustawowych i nie powinna być regulowana w normatywnym akcie podstawowym. Przepis § 5 ust. 4 pkt 2 zaskarżonej uchwały wkracza w materię ustawową (ustawa Prawo budowlane oraz ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami) oraz zawiera regulację odbiegającą od treści art. 39 prawa budowlanego. Przepis ten narusza zasady sporządzania planu miejscowego i dlatego jest nieważny. Mając powyższe na uwadze oraz na podstawie art. 147 § 1, art. 151, art. 152 i art. 200 p.p.s.a., orzeczono jak w sentencji wyroku.

2770**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 15/11
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 19 kwietnia 2011 r.

**w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego
północno-środkowej części wsi Solna**

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA
Sędziowie Sędzia WSA
Sędzia NSA

Zygmunt Wiśniewski
Olga Białek
Andrzej Wawrzyniak (sprawozdawca)

Protokolant

Daria Burdzyńska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 19 kwietnia 2011 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Gminy Kobierzyce
z dnia 22 października 2010 r. nr XLVIII/590/10
w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północno-środkowej części wsi Solna

- I. stwierdza nieważność § 8 pkt 3 lit. a) i b) we fragmencie: „wówczas obszar oddziaływania narysowany na rysunku jest nieobowiązujący” i pkt 4) zaskarżonej uchwały;
- II. zasądza od Rady Gminy Kobierzyce na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

UZASADNIENIE

W dniu 22 października 2010 r. Rada Gminy Świdnica podjęła uchwałę nr XLVIII/590/10 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północno-środkowej części wsi Solna. W § 8 tej uchwały zawarto unormowania o treści: „Ustala się szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu w tym zakaz zabudowy:(...)3) wyznacza się strefę wolną od zabudowy kubaturowej o szerokości 5 m po obu stronach od osi linii energetycznych średniego na-

pięcia 20 kV: a) dopuszcza się zmianę przebiegu linii średniego napięcia SN – wówczas strefę ochronną stosuje się zgodnie ze zmienionym przebiegiem linii, b) dopuszcza się realizację linii średniego napięcia SN jako linii kablowych – wówczas obszar oddziaływania narysowany na rysunku jest nieobowiązujący, (...)4) w przypadku zastosowania rozwiązań technicznych umożliwiających zmniejszenie strefy, obowiązuje strefa określona przez zarządcę sieci; (...). Skargę na powyższą uchwałę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożył organ nadzoru – Wojewoda Dolnośląski, wnosząc o stwierdzenie nieważności jej § 8 pkt 3 lit. a) i b) we fragmencie: „– wówczas obszar oddziaływania narysowany na rysunku jest nieobowiązujący” oraz pkt 4, a ponadto o zasądzenie od strony przeciwnej kosztów postępowania według norm przepisanych. Przedmiotowej uchwale organ nadzoru zarzucił istotne naruszenie art. 27 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.). W uzasadnieniu skargi Wojewoda Dolnośląski wskazał, iż przedmiotową uchwałą Rada Gminy Kobierzyce uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego północno-środkowej części wsi Solna. Podkreślił, że procedura uchwalania planu miejscowego jest ściśle wyznaczona przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz że zgodnie z art. 28 ust. 1 tej ustawy naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Przytaczając następnie § 8 pkt 3 i 4 zaskarżonej uchwały Wojewoda Dolnośląski podał, że pismem z dnia 22 listopada 2010 r. organ nadzoru zwrócił się o wyjaśnienie, w jaki sposób i kto będzie dokonywał zmiany lokalizacji strefy wolnej od zabudowy. W odpowiedzi na to wystąpienie Przewodniczący Rady Gminy Kobierzyce w piśmie z dnia 26 listopada 2010 r. wyjaśnił między innymi, że „w § 8 pkt 3 uchwały wyznaczono w sposób opisowy strefę wolną od zabudowy kubaturowej wzdłuż istniejącej linii energetycznej średniego napięcia (o szerokości 5m po obu stronach linii licząc od jej osi). Jednocześnie, biorąc pod uwagę fakt, że przedmiotowa linia przebiega w sposób ograniczający swobodę w zagospodarowaniu terenów wyznaczonych w planie pod zabudowę, dopuszczono odstępstwa od powyższego ograniczenia w przypadku przebudowy tejże linii. Przebieg strefy wolnej od zabudowy powiązany jest zatem bezpośrednio z linią energetyczną, dlatego jej kształt zależał będzie od faktycznego jej przebiegu lub w przypadku jej skablowania strefa ta przestanie obowiązywać. Dlatego też na rysunku nie wrysowano strefy, która musiałaby być zakwalifikowana jako obowiązujące oznaczenie graficzne rysunku planu, co w przypadku przebudowy linii energetycznej powodowałoby istnienie na rysunku planu oznaczenie, które nie miałoby racji bytu”. Organ nadzoru stwierdził, że z literalnego brzmienia § 8 pkt 3 lit. a) i b) uchwały jednoznacznie wynika, iż po pierwsze wyznaczenie strefy wolnej od zabudowy kubaturowej o szerokości 5 m jest wiążącym ustaleniem planu w ramach szczegółowych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu. Po wtóre, z zapisów tych wynika, że obszar oddziaływania narysowany na rysunku (strefa) jest zasadniczo ustaleniem obowiązującym, jednakże w sytuacji realizacji linii średniego napięcia SN jako linii kablowych, obszar ten uznaje się za nieobowiązujący. Wojewoda zauważył, że mimo wyznaczenia w ustaleniach planu wyżej wymienionej strefy, nie oznaczono jej na załączniku graficznym, co utrudnia powiązanie rysunku z tekstem uchwały. Bez względu na powyższe, zdaniem organu nadzoru, uregulowaniem zawartym w § 8 lit. a) i lit. b) we fragmencie: „– wówczas obszar oddziaływania narysowany na rysunku jest nieobowiązujący” oraz pkt 4 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Kobierzyce wprowadziła możliwość zmiany obowiązującego ustalenia planu, to jest wyznaczonej strefy wolnej od zabudowy kubaturowej od linii elektroenergetycznej średniego napięcia 20 kV, a de facto również przebiegu samej linii elektroenergetycznej, poprzez zmianę lokalizacji strefy oraz możliwość ustalenia przebiegu strefy przez zarządcę sieci, bez zachowania procedury planistycznej właściwej dla zmiany planu, wynikającej z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przywoławszy art. 27 tej ustawy, organ nadzoru podkreślił, że przepis ten wprowadza generalną zasadę, zgodnie z którą miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego zmienia się w takim samym trybie, w jakim został on uchwalony. Wojewoda wskazał, że procedurę zmiany miejscowego planu rozpocząć powinno podjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu (art. 14 ust. 1 w związku z art. 27 ustawy). Zmiana planu jest wyrazem samodzielności gminy w zakresie planowania przestrzennego i gmina może w każdym czasie przystąpić do zmiany planu, jednak do każdej takiej zmiany niezbędne jest podjęcie uchwały w sprawie przystąpienia do zmiany tego planu. Konieczne jest również odpowiednie stosowanie regulacji dotyczących trybu sporządzenia planu, w szczególności art. 17 ustawy. Organ nadzoru stwierdził, że nie oznacza to, iż zmiana planu musi obejmować nowelizację wszystkich merytorycznych treści planu określonych w art. 15 ust. 2 i 3 ustawy, a czynności przewidziane w art. 17 przeprowadza się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian. Zdaniem organu nadzoru, ustawa jednoznacznie rozstrzyga, w jakim trybie przeprowadza się zmianę miejscowego planu i nie daje Radzie kompetencji ani możliwości decydowania, czy przeprowadzenie procedury planistycznej jest w danym przypadku konieczne, zasadne i celowe, czy też nie. Tym bardziej za niedopuszczalną należy uznać możliwość wprowadzenia zmian w lokalizacji sieci elektroenergetycznej przez samego zarządcę sieci, bez uchwały Rady Gminy w tym zakresie. Organ nadzoru podkreślił, że przebieg linii ener-

getycznych, a tym samym wyznaczenie strefy ochronnej, powoduje ograniczenie prawa własności (swobody w zagospodarowaniu terenów wyznaczonych w planie pod zabudowę) poprzez wprowadzenie w ramach przedmiotowej strefy zakazu lokalizowania budynków przeznaczonych na stały pobyt ludzi, zakaz sadzenia drzew, zapewnienie dojazdu i dostępu do linii i słupów. Wojewoda Dolnośląski wywiódł, że niewątpliwie zmiana lokalizacji strefy lub jej likwidacja, a tym samym zmiana przebiegu linii elektroenergetycznej, stanowi zmianę planu. Tym samym kwestionowanym zapisem § 8 pkt 3 lit. a) i b) we fragmencie: „– wówczas obszar oddziaływania narysowany na rysunku jest nieobowiązujący” oraz pkt 4 Rada Gminy Kobierzyce dopuściła zmianę planu bez zachowania procedury planistycznej właściwej dla zmiany planu, wynikającej z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W ocenie organu nadzoru, zapis pkt 3 lit. a) i b) we fragmencie: „– wówczas obszar oddziaływania narysowany na rysunku jest nieobowiązujący” oraz pkt 4 przedmiotowej uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 27 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w tym zakresie. W odpowiedzi na skargę Gmina Kobierzyce wskazała, iż – oprócz powyższej skargi Wojewody Dolnośląskiego i zaskarżonej uchwały – przedłożyła: uchwałę Rady Gminy Kobierzyce nr IV/23/10 z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie uznania skargi Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 grudnia 2010 r. na stwierdzenie nieważności w części uchwały Rady Gminy Kobierzyce Nr XLVIII/590/10 z dnia 22 października 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północno-środkowej części wsi Solna; uchwałę Rady Gminy Kobierzyce – nr IV/22/10 z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie uchylenia § 8 pkt 3 lit. a) we fragmencie: „– wówczas strefę ochronną stosuje się zgodnie ze zmienionym przebiegiem linii”, lit. b) we fragmencie: „– wówczas obszar oddziaływania narysowany na rysunku jest nieobowiązujący” i pkt 4 uchwały Rady Gminy Kobierzyce nr XLVIII/590/10 z dnia 22 października 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północno-środkowej części wsi Solna. W piśmie procesowym z dnia 27 stycznia 2011 r. pełnomocnik Wojewody Dolnośląskiego poinformował, że organ nadzoru prowadzi postępowanie nadzorcze dotyczące uchwały Rady Gminy Kobierzyce nr IV/22/10 z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie uchylenia § 8 pkt 3 lit. a) we fragmencie: „– wówczas strefę ochronną stosuje się zgodnie ze zmienionym przebiegiem linii”, lit. b) we fragmencie: „– wówczas obszar oddziaływania narysowany na rysunku jest nieobowiązujący” i pkt 4 uchwały Rady Gminy Kobierzyce nr XLVIII/590/10 z dnia 22 października 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północno-środkowej części wsi Solna, a w piśmie procesowym z dnia 4 lutego 2011 r. poinformował, że w wyniku tego postępowania ustalono, iż powyższa uchwała nr IV/22/10 narusza prawo w sposób istotny, w związku z czym rozstrzygnięciem nadzorczym nr NK-N.4131.39.2011-JK8-3 Wojewoda Dolnośląski stwierdził nieważność wyżej wymienionej uchwały. Podkreślono przy tym, że uchwałą nr IV/22/10, której nieważność stwierdził Wojewoda Dolnośląski, Rada nie uchyliła wszystkich kwestionowanych przez organ nadzoru regulacji uchwały nr XLVIII/590/10. Rada uchyliła bowiem § 8 pkt 3 lit. a) tej uchwały, ale tylko we fragmencie, podczas gdy Wojewoda wnosił o stwierdzenie nieważności całego § 8 pkt 3 lit. a). Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje: Zgodnie z art. 3 § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.), sprawowana przez sądy administracyjne kontrola działalności administracji publicznej obejmuje między innymi orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej oraz na akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej. Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest działalność uchwałodawcza organu samorządu terytorialnego, którym to organem jest Rada Gminy Kobierzyce, a konkretnie zgodność z prawem jej uchwały z 22 października 2010 r. nr XLVIII/590/10 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północno-środkowej części wsi Solna. Wniesiona w niniejszej sprawie skarga zasługiwała na uwzględnienie, bowiem zaskarżona uchwała, a konkretnie jej § 8 pkt 3 lit. a) i b) we fragmencie: „– wówczas obszar oddziaływania narysowany na rysunku jest nieobowiązujący” oraz pkt 4, narusza w sposób istotny prawo. Zaznaczyć przy tym trzeba, iż w poprzedzającej wniesienie odpowiedzi na skargę uchwale nr IV/23/10 z dnia 30 grudnia 2010 r. Gmina Kobierzyce uznała za zasadne zarzuty podniesione w skardze, przyznając tym samym, że unormowania zawarte w § 8 pkt 3 lit. a) i b) we fragmencie: „– wówczas obszar oddziaływania narysowany na rysunku jest nieobowiązujący” oraz pkt 4 zaskarżonej uchwały w sposób istotny naruszają prawo. Jak trafnie podkreślił organ nadzoru we wniesionej skardze, procedura uchwalania planu miejscowego jest ściśle wyznaczona przepisami ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.), przy czym zgodnie z art. 28 ust. 1 tej ustawy naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W myśl art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Przepis ten wprowadza zatem generalną zasadę, zgodnie z którą miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego

zmienia się w takim samym trybie, w jakim został on uchwalony. Mając na względzie przywołane wyżej przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz treść kwestionowanych przez organ nadzoru unormowań zawartych w zaskarżonej uchwale, podzielić należy stanowisko Wojewody Dolnośląskiego, iż § 8 pkt 3 lit. a) (w całości) i lit. b) we fragmencie: „– wówczas obszar oddziaływania narysowany na rysunku jest nieobowiązujący” oraz pkt 4 (w całości) zaskarżonej uchwały w sposób istotny naruszają art. 27 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jak słusznie zaznaczył organ nadzoru, ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jednoznacznie rozstrzyga, w jakim trybie przeprowadza się zmianę miejscowego planu i nie daje Radzie Gminy kompetencji ani możliwości decydowania, czy przeprowadzenie procedury planistycznej jest w danym przypadku konieczne, zasadne i celowe, czy też nie. Dlatego też za niedopuszczalną należy uznać możliwość wprowadzenia zmian w lokalizacji sieci elektroenergetycznej przez samego zarządcę sieci, bez uchwały Rady Gminy w tym zakresie. Organ nadzoru trafnie przy tym podkreślił, że przebieg linii energetycznych, a tym samym wyznaczenie strefy ochronnej, powoduje ograniczenie prawa własności (swobody w zagospodarowaniu terenów wyznaczonych w planie pod zabudowę) poprzez wprowadzenie w ramach przedmiotowej strefy zakazu lokalizowania budynków przeznaczonych na stały pobyt ludzi, zakaz sadzenia drzew, zapewnienie dojazdu i dostępu do linii i słupów. Zgodzić się też należy z Wojewodą Dolnośląskim, że zmiana lokalizacji strefy lub jej likwidacja, a tym samym zmiana przebiegu linii elektroenergetycznej, stanowi zmianę planu. Słusznie zatem organ nadzoru stwierdził, że kwestionowanym zapisem § 8 pkt 3 lit. a) i b) we fragmencie: „– wówczas obszar oddziaływania narysowany na rysunku jest nieobowiązujący” oraz pkt 4 zaskarżonej uchwały Rada Gminy Kobierzyce dopuściła zmianę planu bez zachowania procedury planistycznej właściwej dla zmiany planu, wynikającej z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Trafnie w tej sytuacji Wojewoda Dolnośląski stwierdził, iż zapis pkt 3 lit. a) i b) we fragmencie: „– wówczas obszar oddziaływania narysowany na rysunku jest nieobowiązujący” oraz pkt 4 przedmiotowej uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 27 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w tym zakresie. W świetle powyższego skarga Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Gminy Kobierzyce z dnia 22 października 2010 r. nr XLVIII/590/10 w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północno-środkowej części wsi Solna – jest w pełni uzasadniona i zasługuje na uwzględnienie w całości. Jak już wyżej zaznaczono, Gmina Kobierzyce również uznała wniesioną w niniejszej sprawie skargę za uzasadnioną, co wynika z treści uchwały Rady Gminy Kobierzyce nr IV/23/10 z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie uznania skargi Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 grudnia 2010 r. na stwierdzenie nieważności w części uchwały Rady Gminy Kobierzyce Nr XLVIII/590/10 z dnia 22 października 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północno-środkowej części wsi Solna oraz uchwały Rady Gminy Kobierzyce nr IV/22/10 z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie uchylenia § 8 pkt 3 lit. a) we fragmencie: „– wówczas strefę ochronną stosuje się zgodnie ze zmienionym przebiegiem linii”, lit. b) we fragmencie: „– wówczas obszar oddziaływania narysowany na rysunku jest nieobowiązujący” i pkt 4 uchwały Rady Gminy Kobierzyce Nr XLVIII/590/10 z dnia 22 października 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północno-środkowej części wsi Solna, chociaż uchwała nr IV/22/10 nie uwzględniła w całości stanowiska organu nadzoru, gdyż uchyliła § 8 pkt 3 lit. a) zaskarżonej uchwały tylko we fragmencie: „– wówczas strefę ochronną stosuje się zgodnie ze zmienionym przebiegiem linii”, podczas gdy Wojewoda wnosil o stwierdzenie nieważności całego § 8 pkt 3 lit. a). Zauważyć przy tym trzeba, że organ nadzoru rozstrzygnięciem nadzorczym nr NK-N.4131.39.2011-JK8-3 z dnia 2 lutego 2011 r. stwierdził nieważność uchwały nr IV/22/10 z dnia 30 grudnia 2010 r., bowiem stwierdził, że uchwała ta także istotnie narusza art. 28 ust. 1 w związku z art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W tym stanie rzeczy – zgodnie z art. 147 § 1 oraz art. 200 powołanej wyżej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – orzeczono jak w sentencji wyroku.

2771

**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 54/11
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 19 kwietnia 2011 r.

**w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego
dzielnicy Tarninów w Legnicy – dla jednostki oznaczonej symbolem A22 MU**

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA
Sędziowie Sędzia WSA
Sędzia NSA

Zygmunt Wiśniewski (sprawozdawca)
Olga Białek
Andrzej Wawrzyniak

Protokolant

Daria Burdzyńska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 19 kwietnia 2011 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Miejskiej w Legnicy

z dnia 27 września 2010 r. Nr LVII/469/10

w przedmiocie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dzielnicy Tarninów w Legnicy – dla jednostki oznaczonej symbolem A22 MU

stwierdza nieważność § 8 ust. 1 zaskarżonej uchwały we fragmencie „wszelka działalność inwestycyjna wymaga pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków”.

UZASADNIENIE

W dniu 27 września 2010 r. Rada Miejska Legnicy podjęła, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.), uchwałę Nr LVII/469/10 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dzielnicy Tarninów w Legnicy – dla jednostki oznaczonej symbolem A22 MU. Wojewoda Dolnośląski w skardze na ww. uchwałę, wniesionej na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zażądał stwierdzenia nieważności § 8 ust. 1 ww. uchwały we fragmencie: „wszelka działalność inwestycyjna wymaga pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków.” W uzasadnieniu skargi organ nadzoru wskazał, iż w toku badania legalności przedmiotowej uchwały stwierdził, że uchwała w zaskarżonym fragmencie istotnie narusza art. 15 ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Wojewoda podkreślił, że procedura uchwalania planu miejscowego jest ściśle wyznaczona przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a zgodnie z art. 28 ust. 1 tej ustawy naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W ocenie organu nadzoru wprowadzenie w planie miejscowym obowiązku uzyskania pozwolenia konserwatora zabytków na dokonywanie inwestycji (robót budowlanych) w granicach strefy ochrony konserwatorskiej stanowi naruszenie zasad sporządzania planu, co uzasadnia stwierdzenie nieważności planu w części zawierającej takie zapisy. Co prawda przepisy art. 7 pkt 4 i art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.) określa-ją, że jedną z form ochrony zabytków są ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego; a w planie ustala się, w zależności od potrzeb, strefy ochrony konserwatorskiej obejmujące obszary, na których obowiązują określone ustaleniami planu ograniczenia, zakazy i nakazy, mające na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków. I kompetencja ta ściśle koresponduje z art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w myśl którego w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Jednakże kompetencja ta nie oznacza pełnej dowolności i musi być wykładana przez pryzmat obowiązującego prawa. Wojewoda przypomniał, że w świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach

i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także Rady Miejskiej Legnicy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Dodał, że naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, a normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Organ wskazał, że zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na potwierdzenie swojego stanowiska Wojewoda przywołał treść wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): „Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)”. W ocenie organu nadzoru zaskarżone uregulowanie uchwały wykracza poza przyznaną Radzie Miejskiej kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, w tym określenia nakazów i zakazów, obowiązujących w strefie ochrony konserwatorskiej wyznaczonej w planie. Powyższe upoważnienie nie obejmuje bowiem możliwości umieszczania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uregulowań kwestii związanych z koniecznością uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków przed podjęciem zamierzenia inwestycyjnego, w szczególności przed uzyskaniem pozwolenia na budowę. Organ zauważył, że wszelkie kompetencje i formy działania organów nadzoru konserwatorskiego w zakresie współdziałania z organami administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego zostały już określone przez ustawodawcę i Rada Miejska Legnicy nie ma żadnych kompetencji do modyfikowania zakresu współdziałania organów w postępowaniu administracyjnym przy wydawaniu decyzji administracyjnych. Wojewoda podkreślił, że pozwolenie wojewódzkiego konserwatora zabytków na prowadzenie robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków wydawane jest w formie decyzji administracyjnej, podstawa prawną do wydania decyzji administracyjnej może być wyłącznie przepis rangi ustawowej, a nie uchwała Rady Miejskiej. W ocenie organu nadzoru za niedopuszczalne należy uznać zobowiązanie i nakładanie zadań w drodze uchwały rady gminy, z jednej strony, na organ administracji publicznej w zakresie wydawania pozwoleń odnośnie podejmowanych działań przy zabytku, bowiem ilekroć ustawodawca chce wprowadzić wymóg uzyskania pozwolenia, wprost o tym stanowi w ustawie. Dodał, że z drugiej strony, brak również podstaw prawnych do nakładania na uczestników procesu budowlanego obowiązku uzyskania pozwolenia, związanego z zabytkiem znajdującym w się w obszarze strefy ochrony zabytków archeologicznych, gdyż stanowi to wykroczenie poza zakres kwestii wymagających uzyskania pozwolenia wskazanych w ustawie (art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami). Wojewoda zauważył, że obowiązek uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków na prowadzenie robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków wynika z art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. A zatem źródłem tego obowiązku jest ustawa, a nie uchwała Rady Miejskiej. Podkreślił, że ustawa nakłada taki obowiązek wyłącznie w odniesieniu do zabytków wpisanych do rejestru, a katalog działań wymagających uzyskania pozwolenia jest katalogiem zamkniętym i ani z przepisów ustawy o ochronie zabytków, ani też w szczególności z art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie można domniemywać kompetencji rady gminy do określania dodatkowych sytuacji, w których wymagane jest pozwolenie. W tym kontekście Rada Miejska wprowadzając taki obowiązek również w odniesieniu do terenów znajdujących się w granicach strefy „A” ochrony konserwatorskiej przekroczyła zatem swoją kompetencję. Wojewoda Dolnośląski zaznaczył, że wszelkie zapisy planu odnoszące się do postępowania administracyjnego związanego z procesem budowlanym, w zależności od sytuacji, można potraktować jako niezgodne z prawem powtórzenie ustawowe lub modyfikację, jeżeli uregulowanie takie wynika wprost z ustawy. Natomiast, jeżeli ustawodawca nie przewidział w ogóle wymogu pozwolenia organu nadzoru konserwatorskiego, a rada gminy w drodze uchwały taki obowiązek wprowadziła, to jest to przekroczenie kompetencji przez organ stanowiący. W ocenie organu kwestionowane przez organ nadzoru zapisy stanowią w części modyfikację art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, jak również zawierają uregulowania wykraczające poza przyznaną kompetencję do zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Podkreślił, że w zakresie władztwa planistycznego gminy i obowiązku zawarcia w planie postanowień, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie mieści się kompetencja do regulowania kwestii związanych z postępowaniem administracyjnym dotyczącym prowadzenia robót budowlanych. Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz ustawa Prawo budowlane kompleksowo regulują kompetencje organów w administracyjnym procesie budowlanym związanym z zabytkiem. W odpowiedzi na skargę z dnia 27 stycznia 2011 r. Rada Miejska Legnicy oświadczyła, że w całości podziela argumenty zawarte w uzasadnieniu skargi i również wnosi o stwierdzenie nieważności zaskarżonego fragmentu § 8 ust. 1 przedmiotowej uchwały. W piśmie z dnia 15 lutego 2011 r. Rada Miejska Legnicy z kolei wskazała, że uważa skargę Wojewody Dolnośląskiego

za bezzasadną. Podkreśliła, że nie można się zgodzić już z pierwszą tezą stawianą przez organ nadzoru. Wyjaśniła, że pierwszy człon § 8 ust. 1 ww. uchwały, w brzmieniu: „Cały obszar objęty planem leży w granicach ścisłej ochrony konserwatorskiej historycznego układu urbanistycznego dzielnicy Tarninów, wpisanego do rejestru zabytków oraz w granicach strefy „A” ochrony konserwatorskiej”, zawiera przede wszystkim treść informacyjną, która uzasadnia następujące w dalszej części kwestionowanego ustępu ustalenia. Dodała, że Rada Miejska informuje potencjalnych inwestorów, że cały obszar objęty planem został objęty ochroną konserwatorską poprzez wpis do rejestru zabytków (nr 573/636/L, decyzja z dnia 27.08.1982 r.) i z tego tytułu podlega szczególnej ochronie prawnej. Rada podniosła, że w dalszej części ust. 1 § 8 jest informacja, że zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wszelka działalność inwestycyjna wymaga uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków, natomiast w zdaniu drugim kwestionowanego ustępu Rada zawarła ustalenia co podlega ochronie. Rada podniosła, że miejscowe plany są źródłem obowiązującego prawa o ograniczonym zasięgu i winny być formułowane w taki sposób, aby każda zainteresowana osoba zapoznając się z ich zapisem uzyskiwała możliwie najwięcej informacji o przysługujących jej prawach, ale także ograniczeniach w rozporządzaniu swoją nieruchomością. Według Rady delegację do wprowadzania w planach miejscowych zapisów służących ochronie zabytków oraz dziedzictwa kulturowego daje organom samorządu terytorialnego zarówno ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (w art. 15 ust. 2 pkt 4), jak i ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (w art. 18 i 19). Dodała, że przepis art. 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami stanowi na czym polega ochrona zabytków, a w szczególności na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu uwzględnienie zadań ochronnych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Z kolei zgodnie z art. 6 tej ustawy ochronie i opiece podlegają między innymi zabytki nieruchome będące układami urbanistycznymi. W ocenie Rady nie można więc po-dzielić stanowiska organu nadzoru, że przekroczyła ona przyznane jej ustawowo kompetencje. Rada Miejska Legnicy wskazała, że art. 94 Konstytucji RP wymaga, aby organy samorządu terytorialnego działały na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach, a wobec rygorystycznie ustalonego procesu legislacyjnego przy stanowieniu prawa miejscowego samodzielność planistyczna gminy doznaje pewnego rodzaju ograniczenia. Wynika ono na przykład z konieczności uzgadniania projektu miejscowego planu z określonymi ustawowo instytucjami i organami, które już na etapie składania wniosków mogą postulować o wprowadzenie w ustalenia planu konkretnych zapisów, od czego często uzależniają swoje późniejsze pozytywne stanowisko dotyczące uzgodnienia projektu planu. Jedną z tych instytucji jest wojewódzki konserwator zabytków. Rada podkreśliła, że w dokumentacji formalno-prawnej przesłanej Wojewodzie wraz z kwestionowaną uchwałą znajduje się postanowienie konserwatora zabytków (nr 79/2010 z dnia 4 czerwca 2010 r.), którym odmówił on uzgodnienia projektu planu podając warunki, na jakich uzgodnienie może nastąpić oraz podstawy prawne. Jedną z uwag konserwatora dotyczyła właśnie kwestionowanego zapisu, którego ostateczne brzmienie zostało dostosowane do wymagań konserwatora. Rada zaznaczyła, że nieuwzględnienie treści uzgodnień lub uchwalenie planu pomimo braku uzgodnienia oznaczałoby istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego skutkujące nieważnością uchwały (art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Podniosła, że zarówno literatura prawnicza, jak i orzecznictwo sądowe powszechnie wskazują na wiążący dla organu prowadzącego postępowanie główne charakter aktu współdziałania organów w postaci uzgodnienia. Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje: Zgodnie z art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) i art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi -zwanej dalej u.p.s.a. (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), sądy administracyjne właściwe są do badania zgodności z prawem zaskarżonych aktów prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego. Akty te są zgodne z prawem, jeżeli są zgodne z przepisami prawa materialnego i przepisami prawa procesowego. Stosownie do art. 147 u.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 u.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części. Sąd uznał, że skarga Wojewody Dolnośląskiego jest zasadna i podzielił w pełni zawartą w niej argumentację. Podkreślić należy, iż również Rada Miejska Legnicy w odpowiedzi na skargę oświadczyła, że zgadza się w całości z argumentacją skargi i wniosła o stwierdzenie nieważności zaskarżonych postanowień uchwały. Dopiero w piśmie z dnia 15 lutego 2011 r. Rada Miejska Legnicy zakwestionowała zasadność skargi, jednakże przedstawione w ww. piśmie stanowisko nie można uznać za trafne, o czym poniżej. Dokonując oceny zgodności z prawem zaskarżonej uchwały w pierwszej kolejności wskazać należy, że do zadań własnych gminy należy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym [Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.] – zwanej dalej u.p.z.p.). W planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in. zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej (art. 1 ust. 2 pkt 4 i art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p.), np. poprzez ustalenie, w zależności od potrzeb, ochrony konserwatorskiej obejmujące obszary, na których obowiązują określone ustaleniami planu ograniczenia, zakazy i nakazy, mające na celu ochronę znajdujących się

na tym obszarze zabytków (art. 7 pkt 4 i art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami [Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.] – zwanej dalej u.o.z.). Jednakże przyznana radzie gminy kompetencja w zakresie uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz samodzielność kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej na terenie gminy nie oznacza zupełnej do-wolności. Akt prawa miejscowego organu jednostki samorządu terytorialnego stanowiony jest na podstawie upoważnienia ustawowego i winien być sporządzany tak, by przyjęte w oparciu o to upoważnienie normy uzupełniały wydane przez inne podmioty przepisy powszechnie obowiązujące kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Akty te nie mogą zatem wykraczać poza jakiekolwiek unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także powtarzać kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. Muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Przypomnieć należy, iż tylko w ustawie dozwolone jest ustalanie obowiązków i praw obywateli oraz określenie wyjątków władczej ingerencji w konstytucyjnie gwarantowane prawa i wolności obywateli. Również tylko w ustawie dopuszczalne jest określenie kompetencji organów administracji publicznej. Zakres upoważnienia winien być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę (art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły – zakaz jest dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (zob. wyrok WSA w Wrocławiu z dnia 26 stycznia 2005 r., IV SA/Wr 807/04, publ. OSS z 2005 r., nr 2, poz. 43). W świetle powyższego wprowadzenie przez Radę Miejską Legnicy w § 8 ust. 1 zaskarżonej uchwały obowiązku uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków na podejmowanie wszelkiej działalności inwestycji w granicach wyznaczonej w tym paragrafie strefy ścisłej ochrony konserwatorskiej historycznego układu urbanistycznego stanowi bezsprzecznie naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 28 ust. 1 u.p.z.p.), tak sformułowany obowiązek niewątpliwie pozbawiony jest podstawy prawnej, a cały kwestionowany zapis uznać należy za niezgodną z prawem modyfikację postanowień ustawowych oraz nieuzasadnione rozszerzenie kompetencji wojewódzkiego konserwatora zabytków. Zakres kompetencji organu nadzoru konserwatorskiego, formy współdziałania tegoż organu z organami administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego, obowiązki podmiotów zamierzającego dokonać określonych czynności w stosunku do zabytków – wszystko to zostało już kompleksowo uregulowane przez ustawodawcę, przede wszystkim w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (np. art. 36) oraz w ustawie Prawo budowlane (np. art. 2 ust. 2 pkt 3, art. 39). Oczywiście za jedną z form ochrony zabytku uznaje się ustalenie ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, jednakże ochrona taka musi być spójna z regulacją ustawową, a po drugie winna mieć uzasadnienie w przepisach upoważniających do jej podjęcia. W ocenie składu orzekającego zupełnie nietrafna jest argumentacja Rady Miejskiej, sugerująca, że wprowadzenie zaskarżonego zapisu do uchwały miało charakter informacyjny dla przyszłych inwestorów i było koniecznością z uwagi na fakt, że „cały obszar objęty planem leży w granicach ścisłej ochrony konserwatorskiej historycznego układu urbanistycznego, wpisanego do rejestru zabytków oraz w granicach strefy „A” ochrony konserwatorskiej” oraz z uwagi na okoliczność, że postanowieniem z dnia 4 czerwca 2010 r. (nr 79/2010) Dolnośląski Wojewódzki Konserwator Zabytków we Wrocławiu odmówił uzgodnienia projektu planu podając jako jeden z warunków (na jakich uzgodnienie może nastąpić) m.in. wprowadzenie do uchwały właśnie kwestionowanego zapisu. Nieprawidłowość tego stanowiska (oprócz podniesionych już wcześniej zarzutów) polega na tym, że po pierwsze – wymienione w art. 36 ust. 1 u.o.z. sytuacje wymagające uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków nie są tożsame z użytym w § 8 ust. 1 kwestionowanej uchwały pojęciem „wszelka działalność inwestycyjna”. Dodać należy, że użycie tego rodzaju ogólnego pojęcia (zresztą nie-zdefiniowanego w przedmiotowej uchwale), nie tylko rozszerza kompetencje wojewódzkiego konserwatora zabytków i w sposób nieuprawniony nakłada dodatkowe obowiązki m.in. na uczestników procesu budowlanego, to nadto – stwarza organom stosującym te regulacje swoisty luz decyzyjny i zwiększa niebezpieczeństwa nie tylko podjęcia decyzji arbitralnych w drodze „swobodnego uznania”, a także bezzasadnie rozszerzenia katalogu czynności, dla których wymagane jest pozwolenie wojewódzkiego konserwatora zabytków. Nietrafność ww. argumentacji polega również na tym, że co prawda zasadniczo wymóg uzyskania pozwolenia właściwego konserwatora zabytków odnosi się także do prowadzenia robót budowlanych przy obiekcie, który nie posiada samoistnej wartości zabytkowej, ale znajduje się na obszarze figurującym w rejestrze zabytków jako całość (np. stanowiąc element zabytkowego układu urbanistycznego), jednakże nie oznacza to, że organ ochrony konserwatorski może kierować się przy wydawaniu przedmiotowego pozwolenia takimi samymi kryteriami niezależnie od tego, czy dotyczy ono obiektu figurującego

w rejestrze na mocy wpisu o charakterze indywidualnym, czy też obiektu stanowiącego jedynie element wpisane do tego rejestru obszaru. A zatem każde zamierzenie dotyczące elementu zabytkowego układu urbanistycznego wskazane w ustawie o ochronie zabytków i opieki nad zabytkami powinno być zawsze stosownie od sytuacji indywidualnie oraz szczegółowo badane. Dodać należy, że zupełnie nieuzasadnione jest twierdzenie Rady Miejskiej Legnicy, że tak musiała sformułować kwestionowany zapis, gdyż jeden z organów uzgadniających projekt miejscowego planu (Dolnośląski Wojewódzki Konserwator Zabytków we Wrocławiu) od tego m.in. uzależnił możliwość uzgodnienia projektu planu. Oczywiście nikt nie kwestionuje, że Rada Miejska Legnicy w procedurze uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego musiała współdziałać (poprzez opiniowanie czy uzgodnienie) ze wskazanymi w ustawie organami. Co więcej – tylko pozytywne uzgodnienie, względnie uzgodnienie na określonych warunkach, mogło stanowić podstawę kontynuowania ww. procedury. Nie mniej jednak ustawodawca nie zwolnił i w tym przypadku organu gminy z obowiązku działania w granicach i na podstawie prawa, a zatem w sytuacji gdy Dolnośląski Wojewódzki Konserwator Zabytków we Wrocławiu zażądał od Rady Miejskiej Legnicy wprowadzenia do projektu planu zapisu, który naruszał przepisy prawa, wówczas Rada Miejska obowiązana była wnieść zażalenie na postanowienie z dnia 4 czerwca 2010 r. (nr 79/2010), kwestionując tego rodzaju żądanie. Z akt sprawy wynika, że z przedmiotowego uprawnienia jednak nie skorzystano. Nie wolno również zapominać, że to Rada Miejska Legnicy z własnej inicjatywy przedłożyła do uzgodnienia projekt § 8 ust. 1, którego treść była od początku niezgodna z obowiązującymi przepisami, co omówiono wcześniej w niniejszym wyroku. Mając powyższe na uwagę Sąd – na podstawie art. 147 § 1 u.p.s.a. – stwierdził nieważność wskazanego w sentencji fragmentu zaskarżonej uchwały.

2772**WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 105/11
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 5 maja 2011 r.

w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – Miasto Wołów

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA
Sędziowie Sędzia WSA
Sędzia NSA

Julia Szczygielska
Anna Siedlecka
Andrzej Wawrzyniak (sprawozdawca)

Protokolant

Małgorzata Boaro

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 5 maja 2011 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Miejskiej Wołów
z dnia 13 października 2010 r. nr LV/392/2010
w przedmiocie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – Miasto Wołów

- I. stwierdza nieważność § 4 ust. 4 pkt 2 lit. e zdanie 2 oraz § 4 ust. 6 pkt 2 lit. e zdanie 2 zaskarżonej uchwały;
- II. stwierdza, że zaskarżona uchwała w zakresie określonym w punkcie I nie podlega wykonaniu;
- III. zasądza od Gminy Wołów na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

UZASADNIENIE

W dniu 13 października 2010 r. Rada Miejska w Wołowie podjęła uchwałę nr LV/392/2010 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – Miasto Wołów. W § 4 ust. 4 pkt 2 lit. e) zd. 2 oraz § 4 ust. 6 pkt 2 lit. e) zd. 2 powyższej uchwały zawarto unormowanie o treści: „Dopuszcza się poszerzenie linii rozgraniczających uzasadnione projektem przebudowy drogi za zgodą zarządcy drogi”. Skargę na powyższą uchwałę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożył organ

nadzoru – Wojewoda Dolnośląski, wnosząc o stwierdzenie nieważności jej § 4 ust. 4 pkt 2 lit. e) zd. 2 oraz § 4 ust. 6 pkt 2 lit. e) zd. 2. Przedmiotowej uchwale organ nadzoru zarzucił istotne naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 23 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.). W uzasadnieniu skargi Wojewoda Dolnośląski wskazał, iż mocą § 4 ust. 4 pkt 2 lit. e) zd. 2 oraz § 4 ust. 6 pkt 2 lit. e) zd. 2 powyższej uchwały Rada Miejska w Wołowie określiła, że dopuszcza się poszerzenie linii rozgraniczających uzasadnione projektem przebudowy drogi za zgodą zarządcy drogi. Zdaniem organu nadzoru, przytoczone postanowienia uchwały pozostają w sprzeczności z zasadami sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego i naruszają art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jak bowiem wynika z powołanego wyżej przepisu, w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Z treści art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika ponadto, że linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania powinny być ustalone jednoznacznie. Określono minimalną szerokość jezdni (7 metrów) oraz minimalną szerokość całkowitą ulicy. W opinii Wojewody, dopuszczając jednocześnie możliwość poszerzenia linii rozgraniczających bez określenia maksymalnego poziomu, Rada Miejska wprowadziła niebezpieczeństwo nielimitowanego poszerzenia linii, co w efekcie wiązałoby się z możliwością znacznego ograniczenia korzystania z sąsiednich terenów. Organ nadzoru podniósł ponadto, że w art. 16 cytowanej ustawy ustawodawca zobowiązał ministra właściwego do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej do określenia, w drodze rozporządzenia, wymaganego zakresu projektu planu miejscowego w części tekstowej i graficznej, przy uwzględnieniu w szczególności wymogów dotyczących materiałów planistycznych, skali opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardów oraz sposobu dokumentowania prac planistycznych. W § 7 pkt 7 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) Minister Infrastruktury postanowił, że projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać ustalenia, o których mowa w art. 15 ust. 2 i 3 ustaw, czyli między innymi wyżej wymienione linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu. Wojewoda podniósł następnie, iż postanowienia § 4 ust. 4 pkt 2 lit. e) zd. 2 oraz § 4 ust. 6 pkt 2 lit. e) zd. 2 przedmiotowej uchwały wprowadzają możliwość zmiany obowiązującego ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez zmianę położenia linii rozgraniczających ulic. Organ nadzoru wskazał, że zgodnie z § 4 ust. 4 pkt 2 lit. c) oraz § 4 ust. 6 pkt 2 lit. b) określono szerokość jezdni na min. 7 m. Z uwagi na fakt, iż drogi te przylegają bezpośrednio do terenów zabudowy mieszkaniowej jedno i wielorodzinnej oraz terenów aktywności gospodarczej (MN/1, U/P/1, U/P/2), wprowadzona możliwość nielimitowanego poszerzenia drogi mogłaby spowodować ograniczenie w wykonywaniu prawa własności wyżej wymienionych terenów oraz, w efekcie, możliwość wywłaszczenia, co jest ewidentnie sprzeczne z podstawową funkcją gospodarki przestrzennej – stabilności i bezpieczeństwa oraz z konstytucyjnie chronionym prawem własności. Wobec powyższego, nie może być akceptowana zmiana położenia linii rozgraniczających, która nie jest precyzyjna (przez ściśle wyznaczenie zakresu przesunięcia) i nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, że w wyniku określonego przesunięcia omawianych linii nie zmieni się przeznaczenie tegoż terenu. Przywoławszy art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, organ nadzoru podkreślił, że przepis ten wprowadza generalną zasadę, zgodnie z którą miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego zmienia się w takim samym trybie, w jakim został on uchwalony oraz że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wyraźnie stanowi, w jakim trybie przeprowadza się zmianę miejscowego planu i nie daje Radzie kompetencji ani możliwości decydowania, czy przeprowadzenie procedury planistycznej jest w danym przypadku konieczne, zasadne i celowe, czy też nie. Wojewoda stwierdził, że za niedozwoloną należy uznać możliwość wprowadzenia zmian położenia linii rozgraniczających ulic. Zaznaczając, że rada gminy ustala plan zagospodarowania przestrzennego oraz decyduje m.in. o przeznaczeniu terenów i rozdzieleniu ich liniami rozgraniczającymi, w trybie określonym w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w toku którego zewnętrzne podmioty i organy mają prawo do wypowiedzenia się na temat ustaleń planu, organ nadzoru wywiódł, że wynika z tego fakt niezmienności dokonanych wcześniej ustaleń. Wojewoda zarzucił nadto, że Rada Miejska w Wołowie do procesu decyzyjnego post factum wprowadzenia planu zagospodarowania przestrzennego, upoważniła podmiot zewnętrzny – zarządcę drogi do wyrażania zgody na zmianę ustaleń planu (§ 4 ust. 4 pkt 2 lit. e) zd. 2 oraz § 4 ust. 6 pkt 2 lit. e) zd. 2 uchwały). Tym samym wykroczyła poza przyznane jej kompetencje, bowiem żadne przepisy nie delegują rady gminy do upoważniania innych podmiotów, co do wyrażania zgody na zmianę ustaleń obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego. Biorąc pod uwagę fakt, iż drogi gminne stanowią cel publiczny, mogą stanowić one źródło do ograniczenia prawa własności (gmina może przeznaczyć na realizację zadań publicznych także tereny prywatne). Powierzenie władztwa w zakresie decydowania o przeznaczeniu gruntów innemu podmiotowi może w efekcie prowadzić do decydowania przez niego o własności prywatnej, co stoi w sprzeczności m.in. z art. 6 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym ustalenia miejscowego planu zagospodarowania prze-

strzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Wojewoda Dolnośląski podkreślił, że zapisy planu zagospodarowania przestrzennego, zwłaszcza odnoszące się do rozmieszczenia celów publicznych, powinny być określone bardzo precyzyjnie, w sposób nie budzący wątpliwości interpretacyjnych. Organ nadzoru wywodził, że w ramach wykonywania zadań własnych gmina ustala między innymi przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu, a uprawnienie to określone jest w doktrynie jako tzw. „władztwo planistyczne”. Jednakże rozstrzyganie o przeznaczeniu terenu i zasadach jego zagospodarowania winno nastąpić z uwzględnieniem obowiązujących przepisów. Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Przekroczenie tych granic stanowi istotne naruszenie prawa. Powołując się na wyrok NSA z dnia 15 kwietnia 2008 r. sygn. akt II OSK 17/08 Wojewoda zaznaczył, że w przypadku uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego swoboda gminy jest ograniczona przede wszystkim przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przedmiotowe ograniczenie jest niejako podwójne, ponieważ plan jest uchwalany w wyniku procedury określonej przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a treść planu, który jest aktem prawa miejscowego, powinna odpowiadać wymaganiom określonym w przepisach prawa materialnego. W opinii Wojewody Dolnośląskiego, redakcja zaskarżonego przepisu wskazuje, że dopuszczono w planie dowolną (bo nie określoną precyzyjnie przez radę) zmianę przebiegu linii rozgraniczających ulic. Rozwiązanie przyjęte w kwestionowanym przepisie przeczy istocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, którą jest przede wszystkim ustalenie przeznaczenia i rozgraniczenie terenów o różnych funkcjach. Regulacja ta, tworząc stan niepewności co do przeznaczenia terenu, w sposób nadmierny wkracza również w konstytucyjnie chronione prawo własności i oznacza przekroczenie władztwa planistycznego gminy. W odpowiedzi na skargę Miasto Wołów wniosło o jej oddalenie i zasądzenie od skarżącego kosztów postępowania według norm przypisanych. W uzasadnieniu odpowiedzi na skargę podano, że ze stanowiskiem Wojewody Dolnośląskiego trudno jest się zgodzić, bowiem w „przekonaniu uchwałodawcy tej treści zapis nie prowadzi wprost do możliwości wywłaszczenia, a co za tym idzie do powstania sprzeczności z podstawową funkcją gospodarki przestrzennej – stabilności i bezpieczeństwa chronionych prawem prawa własności”. Zdaniem strony przeciwnej zgodzić się jednak należy, że zapis odnoszący się do uzyskania zgody zarządcy drogi jest zapisem wykraczającym poza uprawnienia Rady, bowiem faktycznie brak jest przepisów, które legitymowałyby Radę Miejską w Wołowie do upoważniania innych podmiotów co do wyrażania zgody na zmianę ustaleń obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego. W opinii Miasta Wołów, zapisy planu zagospodarowania przestrzennego w formie przyjętej uchwały są określeniami precyzyjnymi i nie powinny budzić wątpliwości interpretacyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje: Zgodnie z art. 3 § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.), sprawowana przez sądy administracyjne kontrola działalności administracji publicznej obejmuje między innymi orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej oraz na akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej. Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest działalność uchwałodawcza organu samorządu terytorialnego, którym to organem jest Rada Miejska w Wołowie, a konkretnie zgodność z prawem jej uchwały z dnia 13 października 2010 r. nr LV/392/2010 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – Miasto Wołów. Wniesiona w niniejszej sprawie skarga zasługiwała na uwzględnienie, bowiem zaskarżona uchwała, a konkretnie jej § 4 ust. 4 pkt 2 lit. e) zd. 2 oraz § 4 ust. 6 pkt 2 lit. e) zd. 2, narusza w sposób istotny prawo. Stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.), w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Przepis art. 28 ust. 1 tej ustawy stanowi, że naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W myśl art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Jak trafnie podniósł organ nadzoru we wniesionej skardze, unormowania zawarte w § 4 ust. 4 pkt 2 lit. e) zd. 2 oraz w § 4 ust. 6 pkt 2 lit. e) zd. 2 zaskarżonej uchwały, stanowiąc, iż: „Dopuszcza się poszerzenie linii rozgraniczających uzasadnione projektem przebudowy drogi za zgodą zarządcy drogi”, wprowadzają możliwość zmiany obowiązującego ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez zmianę położenia linii rozgraniczających ulic. W zaskarżonej uchwale, w § 4 ust. 4 pkt 2 lit. c) oraz § 4 ust. 6 pkt 2 lit. b) określono szerokość jezdni na minimum 7 m. Zgodzić się zatem należy z Wojewodą Dolnośląskim, że z uwagi na fakt, iż drogi te przylegają bezpośrednio do terenów zabudowy mieszkaniowej jedno i wielorodzinnej oraz terenów aktywności gospodarczej (MN/1, U/P/1, U/P/2), wprowadzona możliwość nielimitowanego poszerzenia drogi mogłaby spowodować ograniczenie w wykonywaniu prawa własności wyżej wymienionych terenów oraz, w efekcie, możliwość wywłasz-

czenia, co jest sprzeczne z podstawową funkcją gospodarki przestrzennej – stabilności i bezpieczeństwa oraz z konstytucyjnie chronionym prawem własności. Wobec powyższego, nie może być akceptowana zmiana położenia linii rozgraniczających, która nie jest precyzyjna (przez ściśle wyznaczenie zakresu przesunięcia) i nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, że w wyniku określonego przesunięcia omawianych linii nie zmieni się przeznaczenie tegoż terenu. Przywołany wyżej art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wprowadza generalną zasadę, zgodnie z którą miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego zmienia się w takim samym trybie, w jakim został on uchwalony oraz że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wyrażnie stanowi, w jakim trybie przeprowadza się zmianę miejscowego planu i nie daje Radzie kompetencji ani możliwości decydowania, czy przeprowadzenie procedury planistycznej jest w danym przypadku konieczne, zasadne i celowe, czy też nie. Słusznie zatem Wojewoda stwierdził, że za niedozwoloną należy uznać możliwość wprowadzenia zmian położenia linii rozgraniczających ulic. Zaznaczając, że rada gminy ustala plan zagospodarowania przestrzennego oraz decyduje m.in. o przeznaczeniu terenów i rozdzieleniu ich liniami rozgraniczającymi, w trybie określonym w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w toku którego zewnętrzne podmioty i organy mają prawo do wypowiedzenia się na temat ustaleń planu, organ nadzoru prawidłowo wywiódł, że wynika z tego fakt niezmienności dokonanych wcześniej ustaleń. Jak słusznie podkreślił Wojewoda Dolnośląski, zapisy planu zagospodarowania przestrzennego, powinny być określone bardzo precyzyjnie, w sposób nie budzący wątpliwości interpretacyjnych. Wbrew twierdzeniom zawartym w odpowiedzi na skargę, kwestionowane przez organ nadzoru zapisy przedmiotowego planu zagospodarowania przestrzennego nie są określeniami precyzyjnymi i mogą budzić wątpliwości interpretacyjne, gdyż redakcja zaskarżonego unormowania wskazuje, że dopuszczono w planie dowolną (bo nie określoną precyzyjnie przez radę) zmianę przebiegu linii rozgraniczających ulic. Zgodzić się więc trzeba z organem nadzoru, że rozwiązanie przyjęte w kwestionowanym zapisie § 4 ust. 4 pkt 2 lit. e) zd. 2 oraz § 4 ust. 6 pkt 2 lit. e) zd. 2) zaskarżonej uchwały przeczy istocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, którą jest przede wszystkim ustalenie przeznaczenia i rozgraniczenie terenów o różnych funkcjach. Kwestionowana regulacja, tworząc stan niepewności co do przeznaczenia terenu, w sposób nadmierny wkracza również w konstytucyjnie chronione prawo własności i oznacza przekroczenie władztwa planistycznego gminy. Trafny też jest zarzut Wojewody Dolnośląskiego, że Rada Miejska w Wołowie z istotnym naruszeniem prawa, w kwestionowanym unormowaniu zawartym w § 4 ust. 4 pkt 2 lit. e) zd. 2 oraz § 4 ust. 6 pkt 2 lit. e) zd. 2 zaskarżonej uchwały, upoważniła podmiot zewnętrzny – zarządcę drogi do wyrażania zgody na zmianę ustaleń planu, wykraczając w ten sposób poza przyznane jej kompetencje. Żadne bowiem przepisy nie delegują rady gminy do upoważniania innych podmiotów, co do wyrażania zgody na zmianę ustaleń obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego. Zauważyć wypada, że w odpowiedzi na skargę Miasto Wołów zgodziło się z organem nadzoru, że zapis odnoszący się do uzyskania zgody zarządcy drogi jest zapisem wykraczającym poza uprawnienia Rady, bowiem faktycznie brak jest przepisów, które legitymowałyby Radę Miejską w Wołowie do upoważniania innych podmiotów co do wyrażania zgody na zmianę ustaleń obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego. Trafnie w tej sytuacji Wojewoda Dolnośląski stwierdził, że unormowania zawarte w § 4 ust. 4 pkt 2 lit. e) zd. 2 oraz w § 4 ust. 6 pkt 2 lit. e) zd. 2 zaskarżonej uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w tym zakresie. W świetle powyższego skarga Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Miejskiej w Wołowie z dnia 13 października 2010 r. nr LV/392/2010 w przedmiocie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – Miasto Wołów – jest w pełni uzasadniona i zasługuje na uwzględnienie w całości. W tym stanie rzeczy – zgodnie z art. 147 § 1, art. 152 i art. 200 powołanej wyżej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – orzeczono jak w sentencji wyroku.

2773

**WYROK NR SYGN. AKT III SA/WR 126/11
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 5 maja 2011 r.

**po rozpoznaniu sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Miejskiej Ścinawa
z dnia 12 listopada 2010 r. nr XCVI/445/10 w przedmiocie zmiany Statutu Miasta i Gminy Ścinawa**

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Maciej Guziński
Sędziowie Sędzia NSA Anna Moskała
 Sędzia NSA Józef Kremis (sprawozdawca)

Protokolant Jolanta Ryndak

po rozpoznaniu w Wydziale III na rozprawie w dniu 5 maja 2011 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Miejskiej Ścinawa
z dnia 12 listopada 2010 r. nr XCVI/445/10
w przedmiocie zmiany Statutu Miasta i Gminy Ścinawa

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały;
II. orzeka, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu do dnia prawomocności wyroku.

UZASADNIENIE

W dniu 23 lutego 2011 r. Wojewoda Dolnośląski (zwany dalej stroną skarżącą), powołując się na przepis art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (zwanej dalej „ustawą gminną”), w zw. z art. 50 § 2 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 r. Nr 153 poz. 1270 ze zm.), wniósł do tutejszego Sądu skargę w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr XCVI/445/10 z dnia 12 listopada 2010 r. w sprawie zmiany Statutu Miasta i Gminy Ścinawa z powodu istotnego naruszenia art. 5 ust. 2 oraz art. 35 ust. 1 i ust. 3 ustawy gminnej, a także § 29 ust. 1 uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie Nr VII/65/2003 z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta i Gminy Ścinawa. W uzasadnieniu powyższej skargi strona skarżąca w pierwszej kolejności podkreśliła, iż Rada Miejska w Ścinawie podejmując – na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy gminnej – uchwałę Nr XCVI/445/10 dokonała zmiany § 29 Statutu Miasta i Gminy Ścinawa. W znowelizowanym brzmieniu § 29 „W gminie utworzono następujące sołectwa i osiedla: (...) 8) sołectwo Grzybów obejmujące wieś Grzybów”. Tym samym – w ocenie strony skarżącej – Rada Miejska w Ścinawie postanowiła o utworzeniu nowego sołectwa, o nazwie Grzybów, bez zachowania procedury określonej w przepisach ustawy gminnej. Zgodnie bowiem – jak dalej wywiodła strona skarżąca – z art. 5 ust. 2 ustawy jednostkę pomocniczą tworzy rada gminy, w drodze uchwały, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami lub z ich inicjatywy. W świetle zaś art. 35 ust. 1 ustawy „organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami”, przy czym statut ten winien w szczególności określać: nazwę i obszar jednostki pomocniczej (1), zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej (2), organizację i zadania organów jednostki pomocniczej (3), zakres zadań przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji (4) oraz zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej (5)” (art. 35 ust. 3 ustawy). Zgodnie natomiast z regulacją zawartą w art. 5 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym zasady tworzenia, łączenia, podziału oraz znoszenia jednostki pomocniczej określa statut gminy, zgodnie z którym – jak wskazała strona skarżąca - w przypadku Miasta i Gminy Ścinawa „Jednostki pomocnicze tworzone są na podstawie uchwały rady podjętej: 1) z inicjatywy rady po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami, które odbywają się w następujących formach: a) zebrań, b) przyjmowania zgłoszeń, uwag, wniosków i opinii do projektu uchwały wywieszonego przez 14 dni na tablicy ogłoszeń w urzędzie, 2) z inicjatywy mieszkańców” (§ 27 ust. 1 Statutu Rady Gminy Ścinawa). Tymczasem – jak

podniosła strona skarżąca – Rada Miejska w Ścinawie owych czynności nie przeprowadziła, czym naruszyła art. 5 ust. 2 oraz art. 35 ust. 1 i ust. 3 ustawy gminnej. Jednostka pomocnicza – jak dalej wskazała strona skarżąca – może bowiem zostać powołana do życia tylko po spełnieniu warunków określonych we wspomnianych przepisach, w przeciwnym razie nie może samodzielnie funkcjonować jako odrębna jednostka, tak jak to ma miejsce w przypadku sołectwa Grzybów. Aktualnie bowiem – z uwagi na nieuchwalenie jego statutu – nie sposób ustalić, jaki posiada ono obszar, na jakich zasadach i w jakim trybie należy przeprowadzić wybory do jego organów, jakie wyznaczono im zadania, ani w jakim zakresie i formie ma być dokonywana kontrola i nadzór organów Gminy Ścinawa nad działalnością jego organów. Zapis przedmiotowej uchwały, stwierdzający, że w gminie utworzono sołectwo Grzybów nie może zatem – w ocenie strony skarżącej – wywołać skutku w postaci utworzenia sołectwa Grzybów, albowiem jednostka pomocnicza może zostać powołana do życia tylko po przeprowadzeniu procedury określonej we wspomnianych przepisach ustawy o samorządzie gminnym. Aktem założycielskim może być w tym wypadku tylko uchwała Rady Miejskiej w sprawie uchwalenia statutu sołectwa, nie zaś uchwała w przedmiocie zmiany Statutu Miasta i Gminy Ścinawa, w której stwierdzono jedynie jego istnienie. W świetle przytoczonych przepisów strona skarżąca jednoznacznie stwierdziła, że utworzenie jednostki pomocniczej gminy, jaką jest sołectwo, nastąpić może tylko i wyłącznie na podstawie odrębnej uchwały Rady Miejskiej, podjętej z zachowaniem odpowiedniej procedury, tj. w pierwszej kolejności Rada Miejska powinna podjąć uchwałę na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, następnie nadać statut sołectwu zgodnie z wymogami określonymi w art. 35 ust. 3 ustawy, a dopiero na koniec zaktualizować Statut Miasta i Gminy Ścinawa w zakresie wykazu jednostek pomocniczych. W odpowiedzi na skargę organ administracji publicznej podniósł, iż „wnosi o uwzględnienie w całości zarzutów postawionych w skardze”. Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje. Stosownie do art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269), sądy administracyjne są między innymi właściwe do badania zgodności z prawem aktów organów jednostek samorządu terytorialnego. Sąd nie może opierać tej kontroli na kryterium słuszności lub sprawiedliwości społecznej. Ani ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm., zwana dalej p.p.s.a.), ani ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), nie wprowadzają innych kryteriów oceny sądu administracyjnego niż zgodność zaskarżonego aktu organu powiatu z przepisami prawa. Akt organu jednostki samorządu terytorialnego jest natomiast zgodny z prawem, jeśli jest zgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz z ustawami. Stwierdzenie nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy przez sąd następuje tylko w przypadku istotnego naruszenia prawa (art. 147 § 1 p.p.s.a.). O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia mu uchwały w trybie określonym w art. 90 ustawy gminnej. Według art. 93 ust. 1 ustawy gminnej, po upływie 30 dniowego terminu organ nadzoru nie może już we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy. Może je tylko zaskarżyć do sądu administracyjnego tak jak to miało miejsce w niniejszej sprawie. W niniejszej sprawie bezsporne jest, iż w dniu 12 listopada 2010 r. Rada Miejska w Ścinawie – działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 1, art. 40 ust. 2 pkt. 2 i art. 41 ust. 1 ustawy gminnej – podjęła uchwałę nr XVI/445/10 w sprawie zmiany Statutu Miasta i Gminy Ścinawa którą „utworzyła” nowe sołectwo Grzybów obejmujące wieś Grzybów. Poza sporem pozostaje również, iż przed podjęciem zaskarżonej uchwały Rada Miejska w Ścinawie po pierwsze nie przeprowadziła konsultacji z mieszkańcami bezpośrednio związanymi z wydzieleniem nowego sołectwa, a po wtóre nie uchwaliła jego statutu. Wskutek takiego postępowania doszło do zarzucanego w skardze, istotnego przy tym naruszenia przepisów ustawy gminnej. W pierwszej kolejności podnieść należy, iż art. 18 ust. 2 pkt 7 ustawy gminnej przyznaje organowi stanowiącemu gminy kompetencję do ustalania zakresu działania jednostek pomocniczych, zasad przekazywania im składników mienia do korzystania oraz zasad przekazywania środków budżetowych na realizację zadań przez te jednostki. Z kolei na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 35 ustawy gminnej organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. Statut może przewidywać powołanie jednostki niższego rzędu w ramach jednostki pomocniczej. Statut jednostki pomocniczej określa w szczególności: 1) nazwę i obszar jednostki pomocniczej, 2) zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej, 3) organizację i zadania organów jednostki pomocniczej, 4) zakres zadań przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji, 5) zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej (art. 35 ust. 3 ustawy). Analiza treści powołanego powyżej art. 35 ust. 3 ustawy gminnej prowadzi zatem do stwierdzenia, iż przepis ten „określając materię, pozostawioną do uregulowania radzie gminy w statucie jednostki pomocniczej, wyznacza granice upoważnienia określonego w art. 35 ust. 1 ustawy. O ile zatem użycie w nim przez ustawodawcę zwrotu „w szczególności” niewątpliwie przesądza o tym, iż w zakresie przedmiotowym nie tworzy on zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść statutu sołectwa, o tyle jednocześnie wskazuje na to, iż statut jednostki pomocniczej gminy musi regulować wszystkie kwestie określone w art. 35 ust. 3 ustawy. Po-

minięcie zaś przez radę gminy któregoś z wymienionych elementów statutu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje zaś istotnym naruszeniem prawa” (wyrok II SA/Op 557/2007). Powyższe oznacza, że utworzenie sołectwa może być dokonane tylko i wyłącznie w sposób określony w art. 35 ustawy gminnej. W tym celu konieczne jest nie tylko przeprowadzenie konsultacji z mieszkańcami lecz również – co wymaga podkreślenia Sądu – uchwalenie odrębnego statutu sołectwa określającego nazwę i obszar sołectwa, zasady i tryb wyborów organów sołectwa, organizację i zadania organów sołectwa, zakres zadań przekazywanych sołectwu przez gminę oraz sposób ich realizacji, zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów sołectwa. Rada gminy określa bowiem organizację i zakres działania każdej z jednostek pomocniczych odrębnym statutem i dopiero wówczas każdy z tych statutów staje się prawem miejscowym (art. 40 ust. 2 pkt. 1 ustawy). Następnie wskazać należy, iż przepis art. 5a ust. 1 tej ustawy przewiduje możliwość przeprowadzenia na terytorium gminy konsultacji z jej mieszkańcami w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych ważnych dla gminy sprawach. Trzeba przy tym wyraźnie zaznaczyć, że w niektórych przypadkach ustawodawca przewidział obligatoryjny wymóg przeprowadzenia takich konsultacji (por. np.: art. 4a ust. 1 i art. 5 ust. 2 ustawy gminnej). I taki właśnie przypadek przewidziany został – co wymaga ponownego zaakcentowania – w art. 35 ust. 1 tej samej ustawy, z którego wynika wprost, iż organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem (którego charakter i zakres omówiony został powyżej), „po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami”. W analizowanym zatem przepisie ustawodawca nałożył na gminę obowiązek przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami przed uchwaleniem statutu. Na marginesie wskazać należy, iż przepis ten odnosi się wprawdzie do uchwalenia statutu, lecz nie ulega wątpliwości, że dotyczy także jego zmiany. Przyjęcie bowiem odmiennego poglądu, a mianowicie, że zmiana statutu jednostki pomocniczej nie wymaga przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami, mogłoby doprowadzić do obejścia wymogu konsultacji określonej w art. 35 ust. 1. Mogłoby bowiem dojść do kilkakrotnej zmiany statutu, a w efekcie do powstania całkowicie nowego aktu z pominięciem opinii społeczności lokalnej, co stanowiłoby zaprzeczenie idei samorządności. Dlatego też przyjąć należy, iż nie tylko przy uchwaleniu statutu jednostki pomocniczej, ale również przy jego zmianie istnieje obligatoryjny wymóg konsultacji z mieszkańcami, zaś charakter dokonywanych zmian nie ma żadnego znaczenia. Faktem wprawdzie jest, iż konsultacje z mieszkańcami mają charakter opiniodawczy, a ich wynik w sprawie nadania bądź zmiany statutu nie ma charakteru wiążącego dla rady, aczkolwiek ich nieprzeprowadzenie, przy ich obligatoryjnym charakterze, bezspornie stanowi istotne naruszenie prawa, które skutkuje nieważnością podjętej uchwały. W świetle powyższego przyjąć należy, iż utworzenie jednostki pomocniczej gminy, jaką jest w omawianym przypadku sołectwo Grzybów obejmujące wieś Grzybów, winno bezspornie nastąpić z zachowaniem omówionej powyżej procedury. A zatem – co też słusznie podkreśliła strona skarżąca – w pierwszej kolejności Rada Miejska w Ścinawie winna podjąć uchwałę na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy gminnej, następnie zaś nadać statut sołectwu zgodnie z wymogami określonymi w art. 35 ust. 3 ustawy, a dopiero na koniec zaktualizować Statut Miasta i Gminy Ścinawa w zakresie wykazu jednostek pomocniczych. Tymczasem Rada Miejska (pomijając powyżej wskazane, a obligatoryjne czynności) podjęła jedynie uchwałę w przedmiocie zmiany Statutu Miasta i Gminy Ścinawa, która nie może stanowić i nie stanowi aktu założycielskiego nowego sołectwa. Stanowisko to zdaje się zresztą dzielić strona przeciwna, uznając zasadność skargi i wskazując, iż „koniecznym było przeprowadzenie konsultacji z mieszkańcami bezpośrednio związanymi z wydzieleniem nowego sołectwa, (...) zaś podstawą do funkcjonowania nowo utworzonego sołectwa jest określenie jego organizacji i zakresu działania poprzez statut jednostki pomocniczej gminy”. Ponieważ wszczęte skargą Wojewody Dolnośląskiego postępowanie sądowe wykazało naruszenie prawa w niej opisane, przeto – stosownie do dyspozycji art. 147 § 1 p.p.s.a. – należało stwierdzić ich nieważność (punkt I sentencji). Orzeczenie zawarte w punkcie II sentencji wydano na podstawie art. 152 p.p.s.a.

2774

**WYROK NR SYGN.AKT III SA/WR 111/11
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU**

z dnia 11 maja 2011 r.

po rozpoznaniu sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na § 9 ust. 3 pkt 1–4 oraz § 10 uchwały Rady Miejskiej w Legnicy z dnia 27 grudnia 2010 r. nr III/30/10 w przedmiocie określenia szczegółowych zasad i trybu umarzania odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Miastu Legnica lub jego jednostkom podległym, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organów lub osób uprawnionych do udzielania tych ulg

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Marcin Miemiec
Sędziowie	Sędzia WSA Magdalena Jankowska-Szostak Sędzia WSA Bogumiła Kalinowska (sprawozdawca)
Protokolant	Monika Tarasiewicz

po rozpoznaniu w Wydziale III na rozprawie w dniu 11 maja 2011 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na § 9 ust. 3 pkt 1–4 oraz § 10 uchwały Rady Miejskiej w Legnicy

z dnia 27 grudnia 2010 r. nr III/30/10

w przedmiocie określenia szczegółowych zasad i trybu umarzania odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Miastu Legnica lub jego jednostkom podległym, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organów lub osób uprawnionych do udzielania tych ulg

- I. stwierdza nieważność § 9 ust. 3 pkt 1–4 oraz § 10 zaskarżonej uchwały;
- II. określa, że w zakresie wymienionym w pkt I zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu do dnia prawomocności wyroku.

UZASADNIENIE

Wojewoda Dolnośląski wywiódł skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Legnicy nr III/30/10 z dnia 27 grudnia 2010 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających miastu Legnica lub jego jednostkom podległym, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organów lub osób uprawnionych do udzielania tych ulg – wnosząc o stwierdzenie nieważności jej postanowień, a to: – § 9 ust. 3 pkt 1–4 w związku z istotnym naruszeniem art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 82 - 88 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.), art. 59 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.) oraz § 116 i § 118 w zw. z § 143 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”,- § 10 w związku z istotnym naruszeniem art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 59 ust. 1, 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Jak argumentowano na poparcie skargi – w trakcie postępowania nadzorczego stwierdzono istotne naruszenie prawa w § 9 ust. 3 pkt 1–4 przedmiotowej uchwały, w brzmieniu: „Organ, o którym mowa w ust. 1 może cofnąć swoją decyzję o uldze w przypadku gdy: 1) dowody, na podstawie których ustalono istotne okoliczności faktyczne okazały się fałszywe, 2) decyzja wydana została w wyniku przestępstwa, 3) wyjdą na jaw istotne dla sprawy okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nie znane wcześniej organowi uprawnionemu, 4) dłużnik nie odesłał w wyznaczonym terminie lub odmówił podpisania umowy lub oświadczenia, iż przyjmuje zwolnienie go z długu.” W ocenie organu nadzoru postanowienia te polegają na nieuprawnionej modyfikacji przepisów art. 82–88 Kodeksu cywilnego, regulujących kwestię wad oświadczeń woli. Niedopuszczalne jest działanie organu realizującego delegację ustawową, które polega

na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Przepisy art. 82–88 Kodeksu cywilnego mają zastosowanie do wszystkich czynności prawnych z zakresu prawa cywilnego. Zatem z uwagi na fakt, iż przedmiotowa uchwała dotyczy należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom podległym, zastosowanie odpowiednich ulg następuje na podstawie przepisów prawa cywilnego (art. 58 ust. 2 w związku z art. 59 ustawy o finansach publicznych). Posłużenie się przez organ stanowiący Rady Miejskiej w Legnicy wyrażeniem „cofnięcia decyzji” o udzieleniu ulg w spłacie - w przypadku wystąpienia określonych okoliczności – oznacza oświadczenie o uchyleniu się od skutków złożonego oświadczenia woli. Podkreślić więc należy, iż kwestię wad oświadczeń woli, które mają wpływ na skuteczność złożonego oświadczenia woli regulują przepisy Kodeksu cywilnego. Uchylenie się od skutków oświadczenia woli następuje przez złożenie stosownego oświadczenia woli przez uprawniony organ w terminie określonym w art. 88 § 2 Kodeksu cywilnego. Przepisy art. 82 - 88 Kodeksu cywilnego mają zastosowanie do wszystkich czynności prawnych z zakresu prawa cywilnego. Modyfikacja zaś przepisów kodeksowych czy też wskazanie wyjątków wynikać może jedynie z przepisów szczególnych, a takich ustawa o finansach publicznych nie zawiera. Natomiast oświadczenia woli złożone pod wpływem błędu i groźby są od chwili złożenia dotknięte nieważnością względną i jako wzruszalne mogą zostać pozbawione skutków prawnych przez uchylenie się od nich. Odnośnie zarzutu naruszenia § 10 przedmiotowej uchwały w brzmieniu: „1. Kierownicy gminnych jednostek organizacyjnych zobowiązani są do: 1) prowadzenia ewidencji umorzeń, odroczeń i rozkładania należności pieniężnych na raty, 2) składania Prezydentowi Miasta Legnicy w terminie do dnia 31 lipca i 31 stycznia półrocznych i rocznych sprawozdań co do umorzeń, odroczeń i rozkładania na raty należności pieniężnych” Wojewoda wywodził podobnie, że Rada Miejska w Legnicy przekroczyła kompetencję zawartą w art. 59 ust. 1, 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, gdyż z powyższego upoważnienia ustawowego nie wynika możliwość nakładania na kierowników jednostek organizacyjnych jakichkolwiek obowiązków sprawozdawczych. Zakres spraw przekazanych przez ustawodawcę do regulacji przez Radę dotyczy określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania należności cywilnoprawnych. Natomiast w zakresie tym nie mieści się określanie obowiązków sprawozdawczych. Ewentualne ustalenie obowiązków kierowników gminnych jednostek organizacyjnych związanych ze sporządzaniem sprawozdań dla Prezydenta Miasta należy do kompetencji Prezydenta. Wedle bowiem przepisów ustawy o samorządzie gminnym (art. 33 ust. 3 i 5 ustawy o samorządzie gminnym), wójt jest kierownikiem urzędu gminy oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników urzędu i kierownikami gminnych jednostek organizacyjnych. Z kolei art. 7 pkt 1 i 3 ustawy o pracownikach samorządowych stanowi, że czynności z zakresu prawa pracy wobec pracowników urzędu oraz wobec kierowników gminnych jednostek organizacyjnych wykonuje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Z przywołanych przepisów wynika, iż władztwo organizacyjne nad aparatem pomocniczym organów gminy, określone przez ustawodawcę jako kierownictwo, sprawuje wójt. Z tego tytułu wykonuje on za urząd, jako pracodawcę, czynności w sprawach z zakresu prawa pracy oraz uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Oznacza to, że żaden inny podmiot (poza dopuszczalnymi wyjątkami) nie może dokonywać czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec pracowników samorządowych. W konkluzji organ nadzoru jeszcze raz wyraził przekonanie, że Rada w § 9 ust. 3 i w § 10 uchwały przekroczyła normę kompetencyjną stanowiąc w zakresie nie objętym przepisem kompetencyjnym, dokonując jednocześnie nieuprawnionej modyfikacji aktu prawnego wyższego rangą, co uzasadnia przedmiotową skargę. W odpowiedzi strona przeciwna uznała zarzuty skargi za uzasadnione. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje: Zgodnie z art. 3 § 1 pkt 5 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, w związku z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269), sądy administracyjne właściwe są do kontroli zgodności z prawem uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego oraz aktów organów administracji rządowej stanowiących przepisy prawa miejscowego. Sąd administracyjny oceniając legalność zaskarżonej do niego uchwały rady gminy (miasta) ocenia jej zgodność z prawem na podstawie przepisów prawa obowiązujących w dacie podejmowania tej uchwały. Na zasadzie art. 147 § 1 p.p.s.a sąd, uwzględniając skargę na uchwałę, o jakiej mowa w art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a, stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części albo stwierdza, że została wydana z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie jej nieważności. Stosownie do art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 142 poz. 1591 ze zm.) nieważna jest uchwała organu gminy sprzeczna z prawem. Zgodnie z art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, że uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa. Przepisy art. 91 ust. 1 oraz ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym wyróżniają zatem dwie kategorie naruszeń prawa przez uchwały lub zarządzenia organów gminy: istotne naruszenie prawa oraz nieistotne naruszenie prawa. Podstawą rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność uchwały lub zarządzenia organu gminy może być tylko istotne naruszenie prawa. Na podstawie

argumentacji a contrario do postanowień art. 91 ust. 4 powołanej ustawy o samorządzie gminnym, stanowiącego, iż w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, że uchwałą wydano z naruszeniem prawa, należy przyjąć, że każde „istotne naruszenie prawa” uchwałą organu gminy oznacza jej nieważność (T. Woś [w:] T. Woś., H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska: „Postępowanie sądowo administracyjne”, Wyd. Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2004, s. 310). Pojęcie istotnego naruszenia prawa nie zostało zdefiniowane, jednakże w judykaturze przyjmuje się, że tego rodzaju naruszeniami prawa są w szczególności: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały. Nieistotne naruszenie prawa ma miejsce wówczas, gdy stwierdzone uchybienia nie mają wpływu na zgodność uchwały z prawem. Według art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z tą treścią normy konstytucyjnej koresponduje art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.). Z zacytowanych regulacji oraz z konstytucyjnej zasady praworządności, zapisanej w art. 7 Konstytucji RP wynika wymóg regulowania przez akt prawa miejscowego na podstawie delegacji ustawowej i wyłącznie w granicach zawartego w ustawie upoważnienia, ponieważ w hierarchii źródeł prawa akty prawa miejscowego zajmują pozycję zależną – jako uwarunkowane normami zawartymi w aktach prawnych wyższego rzędu nie mogą regulować materii ustawowych ani nie mogą wykraczać poza unormowania ustawowe. Każdorazowo w akcie rangi ustawowej zawarte być musi upoważnienie dla lokalnego prawodawstwa, czyli tzw. delegacja. Upoważnienie to musi być przy tym wyraźne, a nie tylko pośrednio wynikające z przepisów ustawowych, nie jest bowiem dopuszczalne domniemywanie kompetencji prawodawczych (por. D. Dąbek, op. cit., s. 135) i wskazywać winno organ administracji publicznej właściwy do wydania danego aktu normatywnego. Każde wykroczenie poza udzielone upoważnienie jest istotnym naruszeniem normy kompetencyjnej i stanowi jednocześnie o naruszeniu konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego. Ponadto wypada przy tym zauważyć, że przepisy aktów prawa miejscowego powinny być uchwalane zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908). W myśl § 143 załącznika do tegoż rozporządzenia do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziału 2–7, chyba, że odrębne przepisy stanowią inaczej. Według § 134 – podstawą wydania uchwały i zarządzenia jest przepis prawny, który: 1) upoważnia dany organ do uregulowania określonego zakresu spraw; 2) wyznacza zadania lub kompetencje danego organu. W świetle brzmienia § 135 – w uchwale zamieszcza się przepisy prawne regulujące wyłącznie sprawy z zakresu przekazanego w przepisie, o którym mowa w § 134 pkt 1, oraz sprawy należące do zadań lub kompetencji organu, o których mowa w § 134 pkt 2. Powtórzenie natomiast regulacji ustawowej bądź jej modyfikacje i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji (vide wyrok NSA z 20 sierpnia 1996 r. sygn. akt SA/Wr 2761/95). Zgodnie z § 137 „Zasad techniki prawodawczej” w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Naruszenie tego zakazu i wprowadzenie do uchwały przepisów ustawowych powoduje nieważność tych zapisów. W literaturze i orzecznictwie podkreśla się, że, cyt. „Wprowadzenie powtórzeń regulacji ustawowej w aktach normatywnych o charakterze wewnętrznym może się stać przyczyną niejasności interpretacyjnych. Podmiot interpretujący przepis prawa wewnętrznego, zawierającego powtórzenie postanowień ustawy, kierując się zasadą racjonalnego prawodawcy, będzie doszukiwał się nieistniejącego merytorycznego uzasadnienia dla takiego „zabiegu redakcyjnego” (Bąkowski Tomasz, Bielski Piotr, Kazubowski Krzysztof, Kokoszczyński Marcin, Stelina Jakub, Warylewski Jarosław, Wierczyński Grzegorz, Komentarz, ABC 2003). Naruszenie tej zasady techniki prawodawczej stanowi przede wszystkim nieuprawnione wejście prawodawcy miejscowego w sferę kompetencji zastrzeżonych wyłącznie dla ustawodawcy (twórcy prawa powszechnie obowiązującego), co może wywołać u adresatów norm wadliwe przekonanie, że transponowane na grunt lokalny normy prawa powszechnie obowiązującego, są jedynie normami prawa miejscowego, które wiążą wyłącznie na obszarze właściwości lokalnego prawodawcy (por. wyrok z dnia 20 maja 2008 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu III SA/Wr 204/08, LEX nr 507817). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. akt II SA/Wr 11179/90, publ. OSS 2000/1/17) rozważając kwestię powodów niezgodności z prawem takich powtórzeń wyjaśnił, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Na tym tle należy w całości podzielić argumentację Wojewody Dolnośląskiego co do istotnego naruszenia postanowień § 9 ust. 3 oraz § 10 przedmiotowej uchwały albowiem Rada niewątpliwie przekroczyła normy kompetencyjne stanowiąc w zakresie nimi nie objętym, dokonując zarazem modyfikacji aktów prawnych wyższych rangą. Jako podstawę prawną zaskarżonego aktu Rada wskazała przepis art. 59 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.) o treści następującej: ” 1. W przypadkach uza-

sadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom podległym, mogą być umarzane albo ich spłata może być odraczana lub rozkładana na raty, na zasadach określonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, z zastrzeżeniem ust. 4. 2. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określi szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, o których mowa w ust. 1, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskaże organ lub osobę uprawnioną do udzielania tych ulg. 3. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może, w drodze uchwały, postanowić o stosowaniu z urzędu ulg, o których mowa w ust. 1, w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1. 4. Do należności cywilnoprawnych powstałych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami stosuje się przepisy art. 55–58, z tym że uprawnienia kierownika państwowej jednostki budżetowej przysługują zarządowi jednostki samorządu terytorialnego.” Bezspornie cytowany przepis nie zawiera upoważnienia do regulacji takich jakie przewidziano w zakwestionowanych przez organ nadzoru, cytowanych wyżej, postanowieniach § 9 ust. 3 oraz § 10 uchwały. Zakres przedmiotowy normy art. 59 ustawy o finansach publicznych obejmuje jedynie materię dotyczącą określenia zasad, sposobu i trybu udzielania ulg, o których mowa w ust. 1. Nie ma w nim mowy o swoistej instytucji, jaką przewidziano w zaskarżonym § 9 ust. 3, tj. o „cofnięciu decyzji o uldze”, a nadto – jak słusznie organ nadzoru podkreślił – ponieważ ustawowa regulacja dotyczy należności o charakterze cywilnoprawnym zastosowanie znajdują stosowne unormowania Kodeksu cywilnego w zakresie wad oświadczenia woli, które nie mogą być recypowane do aktu prawa miejscowego ani modyfikowane przez wprowadzanie innych regulacji. Analogicznie przepis art. 59 ustawy o finansach publicznych nie wprowadza możliwości nakładania przez radę gminy (miasta) obowiązków sprawozdawczych na kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Nie mieści się to w ramach przewidzianej tamże delegacji ustawowej do działania dla rady. Trafnie przy tym wskazano w skardze, że z art. 33 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) wynika, iż uprawnienia do nakładania ewentualnie takiego obowiązku ma wójt (burmistrz, prezydent miasta), jako kierownik urzędu, wykonujący uprawnienia pracodawcy – zwierzchnika służbowego – w stosunku do kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Z przytoczonych powodów, na mocy art. 147 § 1 p.p.s.a. stwierdzono nieważność § 9 ust. 3 pkt 1–4 i § 10 zaskarżonej uchwały (pkt I wyroku). Orzeczenie w pkt II znajduje wsparcie w art. 152 p.p.s.a.

2775



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NK-N.4131.270.2011.AS2

Wrocław, dnia 25 lipca 2011 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 6 ust. 2, § 14 ust. 1 we fragmencie „lub jego śmierci”, § 18, § 20 ust. 4, § 27 we fragmencie „na koszt własny”, § 28 ust. 1 we fragmencie „na koszt własny przyszłego najemcy” oraz ust. 3 we fragmencie „opinii techniczno-budowlanej, stwierdzającej możliwość wykonania nadbudowy, rozbudowy lub przebudowy oraz”, § 29 we fragmencie „na koszt własny”, § 30 ust. 2 pkt 4 uchwały Rady Miejskiej w Świdnicy nr IX/92/11 z dnia 17 czerwca 2011 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miasto Świdnica.

UZASADNIENIE

Na sesji z dnia 17 czerwca 2011 r., działając między innymi na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą o ochronie praw lokatorów, oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), Rada Miejska w Świdnicy podjęła uchwałę nr IX/92/11 w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miasto Świdnica. Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 27 czerwca 2011 r.

W trakcie postępowania nadzorczego dotyczącego przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie z istotnym naruszeniem prawa następujących fragmentów uchwały:

- **§ 6 ust. 2** – z istotnym naruszeniem art. 4 w związku z art. 21 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów,
- **§ 14 ust. 1 we fragmencie „lub jego śmierci”** – z istotnym naruszeniem art. 21 ust. 1 pkt 2 w związku z ust. 3 pkt 6 ustawy o ochronie praw lokatorów oraz art. 691 Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.),
- **§ 18** – z istotnym naruszeniem art. 6882 Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.),
- **§ 20 ust. 4** – z istotnym naruszeniem art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.),
- **§ 27 we fragmencie „na koszt własny”, § 28 ust. 1 we fragmencie „na koszt własny przyszłego najemcy”, § 29 we fragmencie „na koszt własny”, § 28 ust. 3 we fragmencie „opinii techniczno-budowlanej, stwierdzającej możliwość wykonania nadbudowy, rozbudowy lub przebudowy oraz”, § 30 ust. 2 pkt 4** z istotnym naruszeniem art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie praw lokatorów w związku z art. 3531 Kodeksu cywilnego oraz art. 6a-6f w związku z art. 2 ust 1 pkt 11 ustawy o ochronie praw lokatorów.

W § 6 ust. 2 przedmiotowej uchwały Rada Miejska postanowiła, że: *Poza kryteriami dochodowymi wnioskodawcy ubiegający się o najem lokali, o których mowa w ust 1 (tj. najem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego) winni spełniać łącznie następujące kryteria 1)zamieszkiwać w warunkach mieszkaniowych kwalifikujących wnioskodawcę do ich poprawy, tj. gdy na 1 osobę uprawnioną do zamieszkania przypada nie więcej niż 6 m2 powierzchni mieszkalnej lub na jedną izbę mieszkalną przypadają statystycznie 4 osoby i więcej;2) nie posiadać tytułu prawnego do innego lokalu na terenie Miasta oraz w innej miejscowości na terenie powiatu świdnickiego;3) zamieszkiwać w Świdnicy co najmniej 5 lat.*

Podejmując § 6 ust. 2 uchwały Rada naruszyła w sposób istotny art. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, w którym ustawodawca określił osoby posiadające prawo do najmu lokalu mieszkalnego z gminnego zasobu. Z przywołanego bowiem przepisu wynika, że tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy (ust. 1). Gmina, na zasadach i w wypadkach przewidzianych w ustawie, zapewnia lokale socjalne i lokale zamienne, a także zaspokaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach (ust. 2). Ustawodawca zatem zakreślił krąg osób posiadających prawo do najmu lokalu mieszkalnego z gminnego zasobu. Należą do niego – w myśl art. 4 ust. 1 i 2 ustawy – mieszkańcy gminy mający niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe i prowadzący gospodarstwa domowe o niskich dochodach. Dlatego też należy przyjąć, iż krąg osób, którym gmina powinna stworzyć warunki do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, został jednoznacznie określony, bowiem ustawa nie wprowadziła innych ograniczeń ani też nie dała radzie gminy możliwości ograniczenia kręgu osób uprawnionych do ubiegania się o lokal mieszkalny z gminnego zasobu. Uzależnienie zaś takiego uprawnienia od innego, nie przewidzianego w ustawie kryterium, w tym przypadku: zamieszkiwania w Świdnicy od co najmniej 5 lat, wielkości zajmowanego przez wnioskodawcę lokalu oraz nie posiadania tytułu prawnego do innego lokalu wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego dla rady gminy i w takim przypadku jest to działanie bezprawne.

Niedopuszczalne jest uregulowanie uchwały odnoszące się do czasu zamieszkiwania w Świdnicy. Rada Miejska nie może również postanowić, że prawo najmu przysługuje osobie, która nie posiada tytułu prawnego do innego lokalu, gdyż norma taka byłaby równoznaczna z modyfikacją znaczenia pojęcia niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych z art. 4 ust. 2 ustawy. Należy podkreślić, że przesłanka niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych ma szeroki zakres treściowy. Posiadanie bowiem tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego nie rozstrzyga jednoznacznie o braku po stronie zainteresowanego przesłanki niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych. Taki tytuł prawny może być bowiem obciążony wadą (czy to wynikającą z okoliczności o charakterze prawnym, czy też faktycznym), która uniemożliwia zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych uprawnionego. Zwrócił na to uwagę sam ustawodawca, który w art. 23 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów wprowadził przesłankę braku tytułu prawnego do lokalu jako jednego z kryteriów przyznania lokalu socjalnego, a więc lokalu tej kategorii, która przeznaczona jest dla osób najbardziej potrzebujących pomocy ze strony wspólnoty samorządowej, u których zachodzi kwalifikowana postać niemożności zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. W związku z powyższym Rada Miejska wprowadzając § 6 ust. 2 pkt 2 warunek nie posiadania tytułu prawnego do innego lokalu na terenie Miasta oraz w innej miejscowości na terenie powiatu świdnickiego dla osób ubiegających się o najem lokalu socjalnego zmodyfikowała w sposób istotny wskazany wyżej artykuł ustawy o ochronie

praw lokatorów. Zgodnie z art. 87 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa są także akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Zgodnie z art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Przepisy rozdziału III Konstytucji wyraźnie wskazują hierarchię aktów prawnych. W świetle tych przepisów ustawa i rozporządzenie są aktami prawnym hierarchicznie wyższymi od aktów prawnych organów samorządu terytorialnego. Oznacza to, że akty prawa miejscowego nie mogą być z nimi sprzeczne. Uchwały organów samorządu terytorialnego mogą być podejmowane wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to również, że w powyższych uchwałach nie mogą znaleźć się materie regulowane już w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 sierpnia 1994 (SA/Gd 1260/94, OSS 1996/2/47) potwierdził, iż nawet powtórzenie za ustawą określonej regulacji stanowi istotne naruszenie prawa.

Ustawodawca powierzył radzie gminy kompetencję do unormowania wysokości dochodu gospodarstwa domowego, decydującej o nabyciu prawa do najmu lokalu mieszkalnego z gminnego zasobu. Chodzi tu naturalnie o wskazanie granicy maksymalnej osiąganego dochodu, powyżej której mieszkańiec konkretnej gminy nie ma prawa do ubiegania się o najem lokalu z gminnego zasobu, z uwagi na możliwość zaspokojenia swoich potrzeb mieszkaniowych na wolnym rynku. Poza przesłanką niskiego dochodu i pozostawania mieszkańcem gminy prawodawca wprowadził także przesłankę posiadania niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych. W odróżnieniu od przesłanki wysokości osiąganego dochodu, której konkretyzację powierzono radzie gminy mocą art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, rada gminy nie ma jakiegokolwiek upoważnienia, ażeby w tekście uchwały decydować, że nie uznaje się za osoby znajdujące się w trudnych warunkach mieszkaniowych, bez względu na wysokość dochodu, osób, które: posiadają tytuł prawny do innego lokalu na terenie Miasta oraz w innej miejscowości na terenie powiatu świdnickiego oraz nie zamieszkują w Świdnicy co najmniej 5 lat. Rada nie ma także kompetencji do definiowania przesłanki „niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych” poprzez ich konkretyzowanie za pomocą określenia maksymalnej powierzchni mieszkaniowej, która może przypadać na uprawnionego.

Bez podstawy prawnej jest zatem, w świetle dyspozycji przepisu art. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, stanowienie o innych kryteriach, ograniczających prawo do ubiegania się o gminny lokal. Postanowienia zaskarżonych regulacji uchwały mogą stanowić kryteria pierwszeństwa w przyznawaniu prawa do lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Świdnica, ale nie mogą stanowić ogólnych zasad, bowiem krąg uprawnionych określił ustawodawca.

Unormowania tej treści są sprzeczne również z definicją wspólnoty samorządowej, którą w myśl art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym tworzą z mocy prawa wszyscy mieszkańcy gminy, bez względu na **okres zamieszkiwania** na jej terenie. Analizowane przepisy godzą ponadto w zasadę równości wszystkich podmiotów wobec prawa, usankcjonowaną w art. 32 Konstytucji RP. Podobne stanowisko w tym zakresie prezentuje judykatura (zob. wyroki: NSA z 17 listopada 2004 r., OSK 883/04, LEX nr 164541; WSA z 12 kwietnia 2006 r., II SA/Go 605/06, LEX nr 322213; WSA z dnia 24 października 2007 r., IV SA/Wr 432/07; WSA z dnia 17 czerwca 2009 r., IV SA/Wr 597/08).

W § 14 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada Miejska postanowiła, że: *w sytuacji trwałego opuszczenia lokalu przez głównego najemcę, lub jego śmierci wynajmujący może zawrzeć umowę najmu lokalu z osobami wymienionymi w art. 691 § 1 Kodeksu cywilnego, które pozostały w lokalu i spełniają niżej wymienione warunki: 1) żaden z członków rodziny ubiegającej się o zawarcie umowy najmu nie posiada takiego tytułu do innego lokalu; 2) okres wspólnego zamieszkiwania z głównym najemcą i uczestniczenia w kosztach utrzymania mieszkania nie był krótszy niż 5 lat.* Tymczasem zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 2 w związku z ust. 3 pkt 6 ustawy o ochronie praw lokatorów rada gminy uchwała zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy. Zgodnie zaś z art. 691 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego: *W razie śmierci najemcy lokalu mieszkalnego w stosunek najmu lokalu wstępują: małżonek niebędący współnajemcą lokalu, dzieci najemcy i jego współmałżonka, inne osoby, wobec których najemca był obowiązany do świadczeń alimentacyjnych, oraz osoba, która pozostawała faktycznie we wspólnym pożyciu z najemcą. Osoby wymienione w § 1 wstępują w stosunek najmu lokalu mieszkalnego, jeżeli stale zamieszkiwały z najemcą w tym lokalu do chwili jego śmierci.* Rada Miejska nie mogła więc określić warunków po spełnieniu których osoby wymienione w art. 691 § 1 Kodeksu cywilnego mogą wstąpić w stosunek najmu po śmierci najemcy, gdyż wstąpienie osób wskazanych w art. 691 § 1 w stosunek najmu **następuje z mocy prawa**, bez konieczności zawierania nowej umowy najmu między sukcesorem a wynajmującym i niezależnie od tego, czy źródłem najmu była umowa najmu czy decyzja administracyjna o przydziale (tak SN w uchwale z 23 października 1978 r., III CZP 52/78, OSN 1979, nr 5, poz. 89, z glosami: E. Warzochy, NP 1980, nr 9, s. 139 i Z. Radwańskiego, OSP 1979, z. 9, poz. 162). Jedyny warunek do spełnienia, wystarczający do nawiązania stosunku najmu określił sam ustawodawca. Warunkiem tym jest stałe zamieszkiwanie z najemcą w tym lokalu do chwili jego śmierci. Reasumując zgodnie z upoważnieniem zawartym w art. 21 ust. 1 pkt 2 w związku z ust. 3 pkt 6 ustawy o ochronie praw lokatorów rada gminy mogła określić warunki konieczne do zawarcia umowy najmu wyłącznie dla osób nieob-

jętych unormowaniem art. 691 Kodeksu cywilnego. Jak już wyżej wskazano modyfikację przepisu ustawowego bez należytego upoważnienia należy uznać za istotne naruszenie prawa.

W § 18 uchwały Rada Miejska uregulowała kwestię podnajmu lokalu mieszkaniowego. Ustaliła między innymi maksymalny czas trwania umowy podnajmu, wysokość podwyższonego czynszu oraz okoliczności w których wynajmujący może wyrazić zgodę na podnajem. Zgodnie z art. 6882 Kodeksu cywilnego: Bez zgody wynajmującego najemca nie może oddać lokalu lub jego części do bezpłatnego używania ani go podnająć. Zgoda wynajmującego nie jest wymagana co do osoby, względem której najemca jest obciążony obowiązkiem alimentacyjnym. Prezydent dysponuje i zarządza mieniem gminnym oraz jest podmiotem właściwym w sprawach zawierania umów dotyczących zbywania, nabywania i obciążania składników tego mienia. Tym samym, prawo podnajmu lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy jest kwestią związaną tylko i wyłącznie z treścią umowy najmu i tylko od woli wynajmującego (wójta) zależy prawo najemcy do wynajęcia osobie trzeciej oznaczonego lokalu mieszkalnego. Rada gminy nie może regulować elementów treści stosunku najmu, w zakresie których przepisy prawa powszechnie obowiązującego rangi ustawowej dopuszczają swobodę w ich kształtowaniu stronom umowy najmu (tak WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia z 2 czerwca 2006 r., IV SA/Wr 596/05).

Dodatkowo wyłącznie Prezydent zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, gospodarując mieniem komunalnym oraz zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gospodarując gminnym zasobem nieruchomości i wyrażając zgodę na podnajęcie wynajmowanego lokalu, będzie rozstrzygał o ewentualnym podniesieniu stawki czynszu za ten lokal i jej wysokości.

W § 20 ust. 4 przedmiotowej uchwały Rada Miejska postanowiła: *w szczególnie uzasadnionych przypadkach dopuszcza się możliwość przekroczenia kryterium dochodowego przy ubieganiu się o lokal socjalny, nie więcej niż o 100%*. W ocenie Organu Nadzoru powyższy zapis stanowi przekroczenie delegacji ustawowej z 21 ust. 3 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów.

Rada Miejska przyjmując powyższy fragment uchwały zrzekła się bez należytej podstawy prawnej swoich kompetencji jako organ stanowiący w sprawie określenia wysokości dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającej oddanie w najem lokalu socjalnego. Rada dopuściła ocenne, niedookreślone przesłanki „szczególnie uzasadnionych przypadków” jako możliwych do zastosowania do również niedookreślonego „nie więcej niż o 100 %” uznaniowego podwyższenia kryterium dochodowego. Tymczasem to wyłącznie rada gminy jest upoważniona do określenia kryterium dochodowego do ubiegania się o lokal gminny. Ustawodawca nie przewidział możliwości delegowania przez radę gminy powyższej kompetencji. Intencja ustawodawcy była zupełnie inna. Jeśli uznał, że to Rada określa wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą oddanie w najem lokalu socjalnego, rada nie może zrzec się tego uprawnienia.

Jak stanowi art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.): „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.”. Pochodną wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego jest zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Oznacza to, że normy stanowione przez prawodawcę powinny być sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny. Taki wymóg stawiany powinien być w szczególności aktom prawa miejscowego, jako że stanowią prawo powszechnie obowiązujące na terenie działania organów, które je ustanowiły. W demokratycznym państwie prawnym obywatel nie może ponosić konsekwencji ewidentnych błędów i zaniedbań prawodawcy, w tym zwłaszcza takich, które powodują niepewność co do znaczenia sformułowań przepisów prawnych. Podstawowym warunkiem tworzenia prawa w demokratycznym państwie prawnym jest przestrzeganie reguł poprawnej legislacji, w tym określoności przepisów prawa. O stanie praworządności w państwie można mówić, gdy zrealizowane zostaną łącznie postulaty, aby obowiązujące prawo spełniało odpowiednie wymogi formalne i materialne oraz aby organy państwa przestrzegały postanowień prawa. W demokratycznym systemie prawa należy stworzyć warunki, w których przepis prawa będzie powszechnie dostępny i zrozumiały, a brak tłumaczenia lub nieprawidłowe tłumaczenie nie może prowadzić do pogorszenia sytuacji adresatów tego przepisu.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 roku, Nr 78, poz. 483) organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenia prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): Stosując przy interpretacji art. 87 ust.1 i art. 92 ust. 1 konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą,

że wyznaczenie jakiegokolwiek organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...).

W związku z powyższym upoważnienie Prezydenta Miasta Świdnicy do przyznawania lokalu socjalnego niezależnie od kryterium dochodowego ustalonego przez Radę stanowi istotne naruszenie art. 21 ust. 3 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów.

W § 26–29 uchwały Rada Miejska zamieściła regulacje dotyczące zwiększenia mieszkaniowego zasobu Miasta poprzez adaptacje strychów, suszarni, pralni i innych pomieszczeń niewchodzących w skład już istniejących lokali mieszkalnych lub użytkowych usytuowanych w budynkach stanowiących własność Miasta lub kapitalny remont lokali mieszkalnych zdyskwalifikowanych w latach poprzednich. W wskazanych wyżej przepisach Rada Miasta Świdnicy przyjęła, że remont lokali ma zostać przeprowadzony na koszt własny przyszłego najemcy. Zgodnie zaś z § 29 ust. 4 uchwały: umowa o przeprowadzeniu prac adaptacyjnych lub remontowych zawierana jest pod warunkiem dostarczenia przez inwestora decyzji warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, opinii techniczno-budowlanej, stwierdzającej możliwość wykonania nadbudowy, rozbudowy lub przebudowy oraz opinii zarządcy nieruchomości. Dodatkowo w § 30 ust. 1 uchwały przyjęto, że w celu poprawy warunków mieszkaniowych Miasto może oddać w najem osobie posiadającej tytuł prawny do lokalu dodatkową powierzchnię – zwolnioną przez innego najemcę. Zgodnie z § 30 ust. 2 pkt 4 uchwały warunkiem oddania w najem dodatkowej powierzchni do lokalu wnioskującego najemcy jest wykonanie prac remontowych na koszt najemcy.

W ocenie organu nadzoru przyjęte przez Radę rozwiązania naruszają przepisy ustawy i nie mieszczą się w ramach kompetencji uchwałodawczej organu stanowiącego Gminy. Choć przepis stanowiący podstawę podjęcia uchwały wprowadza katalog otwarty zagadnień, które mogą być w niej zawarte, to jednak należy mieć na względzie całokształt regulacji ustawowej i systemu prawnego. Z przepisów ustawy wynika konieczność dokonania rozliczenia z najemcą za ulepszenia w lokalu dokonane z jego środków. W oparciu o art. 6c ustawy przed wydaniem lokalu najemcy strony sporządzają protokół, w którym określają stan techniczny i stopień zużycia znajdujących się w nim instalacji i urządzeń. Protokół ten stanowi podstawę rozliczeń przy zwrocie lokalu. Zgodnie z art. 6d ustawy najemca może wprowadzić w lokalu ulepszenia tylko za zgodą wynajmującego i na podstawie pisemnej umowy określającej sposób rozliczeń z tego tytułu. Z kolei w art. 6e ustawy stwierdza się, że po zakończeniu najmu i opróżnieniu lokalu najemca jest obowiązany odnowić lokal i dokonać w nim obciążających go napraw, a także zwrócić wynajmującemu równowartość zużytych elementów wyposażenia technicznego, wymienionych w art. 6b ust. 2 pkt 4 ustawy, które znajdowały się w lokalu w chwili wydania go najemcy. Jeżeli najemca w okresie najmu dokonał wymiany niektórych elementów tego wyposażenia, przysługuje mu zwrot kwoty odpowiadającej różnicy ich wartości między stanem istniejącym w dniu objęcia lokalu oraz w dniu jego opróżnienia. Należne kwoty oblicza się według cen obowiązujących w dniu rozliczenia. Wynajmujący może żądać usunięcia ulepszeń wprowadzonych przez najemcę z naruszeniem art. 6d i przywrócenia stanu poprzedniego, jeżeli nie naruszy to substancji lokalu, albo ulepszenia zatrzymać za zwrotem ich wartości uwzględniającej stopień zużycia według stanu na dzień opróżnienia lokalu. Z powyższego wynika, że w przypadku, gdy najemca lokalu wchodzącego w skład zasobu mieszkaniowego miasta zechce we własnym zakresie dokonać ulepszeń w zajmowanym przez siebie lokalu poprzez adaptację przyległego lokalu lub pomieszczenia niesamodzielnego, to powinien uzyskać zgodę wynajmującego (Miasta Świdnica) i podpisać z wynajmującym umowę, w której określi się sposób rozliczenia za dokonane ulepszenia.

Również w przypadku zawarcia umowy o przeprowadzenie prac adaptacyjnych lub remontowych pomiędzy przyszłym najemcą a właścicielem lokalu to właśnie treść samej umowy powinna regulować kwestie dotyczące finansowania remontu lub prac adaptacyjnych przez najemcę. Podobnie Rada Miejska nie ma kompetencji do obciążenia przyszłego najemcy kosztami opinii techniczno-budowlanej stwierdzającej możliwość wykonania nadbudowy, rozbudowy lub przebudowy, nakładając na niego obowiązek dostarczanie przedmiotowej opinii jako warunek zawarcia z nim umowy (§ 28 ust. 3 uchwały).

Zgodnie z art. 6f ustawy o ochronie praw lokatorów w umowie najmu lokalu niewchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego, strony mogą ustalić odmiennie prawa i obowiązki wymienione w art. 6a–6e.

Natomiast w myśl art. 2 ust. 1 pkt 11 ustawy przez publiczny zasób mieszkaniowy należy rozumieć lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy albo lokale stanowiące własność innych jednostek samorządu terytorialnego, samorządowych osób prawnych tych jednostek, Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych.

Z powyższego wynika, że w odniesieniu do lokali wchodzących w skład publicznego zasobu mieszkaniowego art. 6a–6e są bezwzględnie wiążące, a tylko w odniesieniu do pozostałych zasobów może obowiązywać odmienna regulacja umowna. Innymi słowy w ustawie uregulowano w sposób wyczerpujący, na kim spoczywa obowiązek dokonania remontów i w jaki sposób obowiązki ustawowe mogą być przez strony stosunku najmu modyfikowane. Z ustawy wprost wynika, że lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy należą do publicznego zasobu mieszkaniowego, zatem strony nie mogą w umowie ustalać odmiennie praw i obowiązków wymienionych w art. 6a–6e ustawy, a tym bardziej nie można tego czynić w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego.

Strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego, co wynika wprost z art. 3531 Kodeksu cywilnego. Przywołane wyżej regulacje wyraźnie wskazują,

że o zakresie wzajemnych roszczeń stron danego stosunku prawnego rozstrzyga ustawodawca i umowa strony te łącząca. Akt administracyjny nie może z góry przesądzać o wyłączeniu możliwości dochodzenia zwrotu kosztów przebudowy poniesionych przez najemcę i ograniczać możliwość przyjęcia odmiennego uregulowania w umowie.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wicewojewoda Dolnośląski:
Ilona Antoniszyn-Klik

2776



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NK-N.4131.303.2011.MS6-1

Wrocław, dnia 26 lipca 2011 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (j.t. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 5 pkt I ppkt 2, pkt II ppkt 2 uchwały oraz punktu 1, 4 i 6 załącznika nr 3 do uchwały Rady Powiatu Wołowskiego nr X/69/11 z dnia 29 czerwca 2011 r. w sprawie wprowadzenia opłat za przeprawę promową przez rzekę Odrę w ciągu drogi powiatowej nr 1296 D w miejscowości Brzeg Dolny oraz ustalenia stawek za przewóz promem.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 czerwca 2011 r., działając na podstawie art. 12 pkt 7 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (j.t. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.) oraz art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (j.t. Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.), Rada Powiatu Wołowskiego podjęła uchwałę nr X/69/11 w sprawie wprowadzenia opłat za przeprawę promową przez rzekę Odrę w ciągu drogi powiatowej nr 1296 D w miejscowości Brzeg Dolny oraz ustalenia stawek za przewóz promem.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 6 lipca 2011 r., przesłana pismem o sygn. BRZ.0711.30.2011.1 z dnia 1 lipca 2011 r.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, iż § 5 pkt I ppkt 2, pkt II ppkt 2 uchwały oraz punkty 1, 4 i 6 załącznika nr 3 do uchwały Rady Powiatu Wołowskiego nr X/69/11 istotnie naruszają art. 13 ust. 2 pkt 2 i w zw. z art. 13 e ust. 7 i ust. 9 ustawy o drogach publicznych oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 roku Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Podejmując przedmiotową uchwałę Rada wprowadziła opłaty za przeprawę promową przez rzekę Odrę w ciągu drogi powiatowej Nr 1296 D w miejscowości Brzeg Dolny oraz ustaliła stawki za przewóz promem.

W § 5 pkt I ppkt 2, pkt II ppkt 2 Rada wprowadziła elementy składowe treści biletów jednorazowych (nazwa przewoźnika, adres i numer telefonu przewoźnika, NIP i Regon przewoźnika, cena i rodzaj opłaty za przewóz, data i godzina przewozu, pouczenie o możliwości wystawienia na żądanie korzystającego z przeprawy rachunku), oraz rachunków imiennych (nazwa przewoźnika, adres i numer telefonu przewoźnika, NIP i Regon przewoźnika, cena i rodzaj opłaty za przewóz, numer rejestracyjny pojazdu, okres ważności abonamentu).

W załączniku nr 3 do uchwały zatytułowanym Regulamin pobierania i rozliczania opłat za przeprawę promową Rada wprowadziła w pkt 1, 4 i 6 regulacje dotyczące rozliczania opłat za przeprawę promową: „1. Pracownik obsługi promu, prowadzący sprzedaż biletów rozlicza się z uzyskanej gotówki na koniec zmiany z upoważnionym przez przewoźnika pracownikiem na podstawie wydruku z kasy fiskalnej. (...).

4. Upoważniony przez przewoźnika pracownik do odbioru gotówki za sprzedaż biletów rozlicza się z pobranej gotówki wpłacając ją na konto przewoźnika, a wydruk z kasy fiskalnej przekazuje do działu księgowości/biura rachunkowego, które potwierdza na dokumencie zgodność wpłaty z wydrukiem z kasy fiskalnej. (...). 6. Osobą rozliczającą pracowników promu jest przewoźnik, a w razie jego nieobecności pracownik przez niego wskazany.”

Zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy o drogach publicznych korzystający z dróg publicznych mogą być obowiązani do ponoszenia opłat za przeprawy promowe na drogach publicznych. Artykuł 13e ustawy o drogach publicznych mówi zaś, że:

„1. Opłata, o której mowa w art. 13 ust. 2 pkt 2, może być pobierana za przewóz promem osób, zwierząt, bagażu lub pojazdów. 2. Nie pobiera się opłaty za przewóz osób od kierowcy przewożonego pojazdu. 3. Nie pobiera się opłaty za przewóz zwierzęcia przewożonego jako bagaż ręczny. 4. Nie pobiera się opłaty za przewóz bagażu od osoby przewożącej bagaż ręczny, którego masa nie przekracza 20 kg na osobę. 5. Ustala się następujące kategorie pojazdów w celu określania wysokości opłaty, o której mowa w art. 13 ust. 2 pkt 2: 1) kategoria 1 – trójkołowe lub cztero kołowe pojazdy samochodowe o masie własnej nieprzekraczającej 550 kg, motorowery i motocykle; 2) kategoria 2 – pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 t, z wyjątkiem autobusów, oraz zespoły tych pojazdów, a także pojazdy zaprzęgowe; 3) kategoria 3 – autobusy o dwóch osiach, ciągniki samochodowe bez naczep; 4) kategoria 4 – samochody ciężarowe o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 3,5 t, autobusy o trzech i więcej osiach, pojazdy członowe o całkowitej liczbie osi do pięciu; 5) kategoria 5 – zespoły pojazdów składające się z samochodu ciężarowego o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 3,5 t i przyczepy albo z autobusu i przyczepy oraz pojazdy członowe o całkowitej liczbie osi powyżej pięciu, a także pojazdy specjalne. 6. Minister właściwy do spraw transportu, w drodze rozporządzenia, może wprowadzić dla przepraw promowych zlokalizowanych w ciągach dróg, których zarządcą jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, opłatę, o której mowa w art. 13 ust. 2 pkt 2, i ustalić wysokość opłaty, z tym że jednorazowa opłata za przewóz promem nie może przekroczyć dla: 1) jednej osoby – 3 zł; 2) jednego zwierzęcia – 3 zł; 3) jednej sztuki bagażu – 5 zł; 4) pojazdu: a) kategorii 1 – 8 zł, b) kategorii 2 – 10 zł, c) kategorii 3 – 12 zł, d) kategorii 4 – 15 zł, e) kategorii 5 – 18 zł. 7. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, może wprowadzić dla przepraw promowych zlokalizowanych w ciągach dróg, których zarządcą jest jednostka samorządu terytorialnego, opłatę, o której mowa w art. 13 ust. 2 pkt 2, i ustalić wysokość opłaty, z tym że jednorazowa opłata za przewóz promem nie może przekroczyć stawek, o których mowa w ust. 6 pkt 1–4. 8. Minister właściwy do spraw transportu wprowadzając opłatę, o której mowa w art. 13 ust. 2 pkt 2, w drodze rozporządzenia: 1) może wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowaną oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi, 2) określa sposób ogłaszania wysokości tej opłaty, 3) określa sposób pobierania tej opłaty – uwzględniając w szczególności potrzeby użytkowników w zakresie częstotliwości korzystania z przepraw promowych, zmniejszenie skutków finansowych wprowadzenia opłaty dla mieszkańców, dostępność informacji o wysokości opłat oraz koszt poboru tej opłaty. 9. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wprowadzając opłatę, o której mowa w art. 13 ust. 2 pkt 2, w drodze uchwały: 1) może wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowaną oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi; 2) określa sposób ogłaszania wysokości tej opłaty; 3) określa sposób pobierania tej opłaty. 10. Opłatę, o której mowa w art. 13 ust. 2 pkt 2, pobiera zarząd drogi, w której ciągu jest zlokalizowana przeprawa promowa, a w przypadku jego braku zarządca drogi.”

Mając na uwadze powyższe regulacje ustawy kompetencyjnej, w ocenie organu nadzoru, Rada zamieszczając w § 5 pkt I ppkt 2, pkt II ppkt 2 uchwały elementy składowe treści biletów jednorazowych oraz rachunków imiennych, a w załączniku nr 3 do przedmiotowej uchwały w pkt 1, 4 i 6 regulacje dotyczące rozliczania opłat za przeprawę promową naruszyła w sposób istotny art. 13 ust. 2 pkt 2 i w zw. z art. 13 e ust. 7 i ust. 9 ustawy o drogach publicznych, działając bez upoważnienia ustawowego.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wprowadzając opłatę za przeprawy promowe na drogach publicznych w drodze uchwały może wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowaną oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi, a także określa sposób ogłaszania wysokości tej opłaty oraz określa sposób pobierania tej opłaty. Żaden z przepisów upoważniających Radę Powiatu do podjęcia przedmiotowej uchwały nie zawiera jednakże upoważnienia do regulacji elementów składowych treści biletów jednorazowych, rachunków imiennych oraz rozliczania opłat między pracownikami promu i przewoźnikiem. Zdaniem organu nadzoru regulacje te nie znajdują podstaw prawnych w przepisach art. 13 ust. 2 pkt 2 i w zw. z art. 13 e ust. 7 i ust. 9 ustawy o drogach publicznych. Rada Powiatu uregulowała kwestie, do uregulowania których nie była upoważniona przez ustawodawcę.

Takie stanowisko organu nadzoru potwierdza także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r.: „Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.” (I SA/Wr 1798/99, Lex nr 49428).

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 roku, Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy.

Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Realizując kompetencję organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenia prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): „Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...).”

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na podstawie art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 163, poz. 1270 z późn. zm.) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Dolnośląski:
Aleksander Marek Skorupa

-
- 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