



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 19 października 2015 r.

Poz. 4254

WYROK NR II SA/WR 572/14 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 28 października 2014 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący
Sędziowie

Sędzia WSA Alicja Palus (sprawozdawca)
Sędzia WSA Mieczysław Górkiewicz
Sędzia NSA Halina Kremis

Protokolant

starszy sekretarz sądowy Małgorzata Boaro

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 28 października 2014 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Miejskiej w Pieszycach
z dnia 30 grudnia 2013 r. nr XL/246/2013
w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla rejonu Potoczek – Kuźnica
w Pieszycach

- I. stwierdza nieważność §11 ust. 3 w fragmencie : „(...) i po uzgodnieniu z właścicielami terenów.”, §16 ust. 4; §17 w fragmencie „(...) 2) lasy i zadrzewienia.” zaskarżonej uchwały;**
- II. orzeka, że zaskarżona uchwała w części opisanej w pkt I wyroku nie podlega wykonaniu;**
- III. zasądza od Gminy Miejskiej Pieszycy na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.**

Uzasadnienie

Uchwałą z dnia 30 grudnia 2013 r. nr XL/246/2013 podjętą na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2013r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.) oraz na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 594) w związku z uchwałą nr IV/22/2007 Rady Miejskiej w Pieszycach po stwierdzeniu, że ustalenia planu nie naruszają ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Pieszycy, Rada Miejska w Pieszycach uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla rejonu Potoczek – Kuźnica w Pieszycach.

Uchwała została w dniu 16 stycznia 2014 r. przedłożona Wojewodzie Dolnośląskiemu jako właściwemu organowi nadzoru, który w terminie określonym w powołanej powyżej ustawie o samorządzie gminnym nie podjął rozstrzygnięcia nadzorczego. Wobec uznania, że niektóre postanowienia opisanego we wstępie aktu planistycznego naruszają prawo, Wojewoda Dolnośląski – działając na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wcześniej powoływanej oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 z późn. zm.) – skierował skargę na tę uchwałę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu. W skardze wniósł o stwierdzenie nieważności: § 11 ust. 3 we fragmencie : „(...) i po uzgodnieniu z właścicielami terenów (...)”, § 16 ust. 4 i § 17 we fragmencie „(...) 2) lasy i zadrzewienia” uchwały z dnia 30 grudnia 2013 r. nr XL/246/2013 Rady Miejskiej w Pieszycach w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla rejonu Potoczek – Kuźnica w Pieszycach. Jednocześnie skarżący organ nadzoru zarzucił podjęcie: § 11 ust. 3 we fragmencie „(...) i po uzgodnieniu z właścicielami terenów (...)” z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587); § 16 ust. 4 z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 1 i art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 93 ust. 1 i 2 w związku z art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 518); § 17 we fragmencie „(...) 2) lasy i zadrzewienia „z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i naruszeniem § 4 pkt 1 i § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Uzasadniając żądania skargi Wojewoda Dolnośląski wskazał m.in., że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organu, który go przyjął, a w związku z tym musi spełniać odpowiednie dla tej kategorii aktów kryteria legalności. Podał równocześnie, że w przepisie art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustawodawca postanowił, że naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzenia, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Następnie skarżący organ nadzoru wyjaśnił, że w § 11 ust. 3 zaskarżonej uchwały przyjęto, że „Dopuszcza się przeprowadzenie sieci poza układem dróg, pod warunkiem zachowania ustaleń przepisów szczególnych i po uzgodnieniu z właścicielami terenów”, naruszając takim ustaleniem przepis art. 15 ust. 2 pkt 10 wskazanej powyżej ustawy oraz § 4 pkt 9 powoływanego rozporządzenia.

Ponadto Wojewoda Dolnośląski wskazał w uzasadnieniu, że z kwestionowanego postanowienia uchwały wynika, że działanie związane z przeprowadzeniem sieci poza układem dróg wymaga kumulatywnego spełnienia dwóch warunków, z których jednym jest uzgodnienie z właścicielem terenów. Zdaniem skarżącego organu kwestii tych uzgodnień nie można bez wyraźnego upoważnienia ustawowego regulować w akcie prawa miejscowego, bowiem zgodnie ze standardami legislacyjnymi miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego powinien zawierać wyłącznie regulacje o charakterze dyrektywnym (nakazujące, zakazujące, zezwalające itd.), z których można będzie wyprowadzić normy prawne regulujące sytuację obywateli na danym terenie. W ocenie Wojewody Dolnośląskiego w przepisie ustawy nakazującej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego przyjęcie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej nie zawiera się umocowanie do wiążącego określania sposobu, w jaki adresaci miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego mają się porozumiewać z właścicielami poszczególnych terenów.

Uzasadniając wniosek dotyczący § 16 ust. 4 zaskarżonej uchwały Wojewoda Dolnośląski wskazał, że w kwestionowanym zapisie przyjęto, że „Parametry działki: zakaz podziału nieruchomości za wyjątkiem podziałów porządkujących stan własnościowy terenu”. Podał dodatkowo, że w toku postępowania nadzorczego uzyskano wyjaśnienie Przewodniczącej Rady Miejskiej w Pieszycach, że wprowadzony w przywołanym, po-

wyżej postanowieniu zakaz ma na celu zachowanie kompleksowego zagospodarowania terenu zmniejszającego rozdrobnienie.

W ocenie Wojewody Dolnośląskiego taki argument jest nie do pogodzenia z obowiązującym porządkiem prawnym. Organ nadzoru podkreślił przy tym, że organ wykonawczy gminy, a nie jej organ stanowiący jest właściwy w sprawach podziału nieruchomości.

Wynika to *expressis verbis* z ustalenia art. 96 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami: „Podziału nieruchomości dokonuje się na podstawie decyzji wójta, burmistrza albo prezydenta miasta zatwierdzającej podział. „Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie jest aktem przeznaczonym do dokonywania rozstrzygnięć w przedmiocie podziału o charakterze indywidualnym, niezależnie od tego czy jest pozytywny czy negatywny.

Rola planu w procedurze podziału nieruchomości jest ograniczona do wyznaczenia przeznaczenia części terytorium gminy. Sam podział dokonywany jest przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego. Podziału nieruchomości można dokonać, jeżeli jest on zgodny z ustaleniami planu miejscowego. Zgodność z ustaleniami planu sprowadza się do spójności z przeznaczeniem terenu oraz możliwością zagospodarowania wydzielonych działek gruntu (wynika to z ustaleń art. 93 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami).

Istotną kwestię stanowi fakt, że problematykę związaną z podziałem nieruchomości w sposób kompleksowy reguluje akt wyższego rzędu w konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa powszechnie obowiązującego – ustawa o gospodarce nieruchomościami. Tym samym uprawnienia organu stanowiącego gminy do ustalenia w uchwale planistycznej ograniczenia w zakresie wykonywania prawa własności (jakim jest bez wątpienia zakaz podziału nieruchomości), nie można wyprowadzać w drodze interpretacji rozszerzającej z postanowień art. 15 Ustawy. Przepisy lokalne – jak miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego – mogą być wydane wyłącznie w zakresie obowiązujących przepisów wyższego rzędu (Konstytucja, ustawa) i w zakresie upoważnień wyraźnie udzielonych przez „Ustawodawcę organom gminy.

W uzupełnieniu przedstawionej w tym zakresie argumentacji skarżący organ nadzoru zwrócił uwagę, że wprowadzenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jakichkolwiek ograniczeń w zakresie wykonywania prawa własności wymaga od gminy szczególnej rozwagi i właściwego uzasadnienia. Brak czy powierzchowność w tym zakresie uniemożliwia nie tylko organowi nadzoru zbadanie zgodności z prawem przyjętych rozwiązań, ale również utrudnia właścicielom nieruchomości objętych planem ocenę racjonalności i zasadności wprowadzonych rozwiązań prawnych dotyczących ograniczenia ich prawa własności. Wartościując ochronę praw i wolności osób trzecich ewentualnie potrzebę ochrony interesu ogólnego nie można zapominać o konstytucyjnej ochronie prawa własności. Nie można doprowadzić do stanu, w którym realizacja praw przysługujących określonej kategorii podmiotów będzie realizowana kosztem uprawnień innych.

Odnosząc się do kwestionowanego w skardze postanowienia zawartego w § 17 przedmiotowej uchwały Wojewoda Dolnośląski wyjaśnił, że wskazano w nim, iż wyznacza się teren rolniczy oznaczony na rysunku planu symbolem: 1R. W dalszej części przyjęto unormowanie, w świetle którego ustalono podstawowe przeznaczenie jako rolnictwo i lasy i zadrzewienia. W związku z tak przyjętym kształtem postanowienia regulującego przeznaczenie podstawowe terenu oznaczonego jako 1R, jednoznacznie należy stwierdzić, iż stanowi on naruszenie prawa. Przyjęte unormowanie jest bowiem nie do pogodzenia z:

- § 1 ust. 3 pkt 2 oraz § 3 ust. 2 pkt 7 uchwały,
- przepisami art. 15 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- postanowieniami § 4 pkt 1 i § 8 ust. 2 powołanego rozporządzenia.

Następnie skarżący organ podał, że zgodnie ze wskazanymi unormowaniami uchwały wśród oznaczeń graficznych umieszczonych na rysunku planu a posiadających walor ustaleń obowiązujących, znalazły się: linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania wraz z symbolami literowymi i numerami terenów. Z kolei w § 3 ust. 2 pkt 7 uchwały wskazano, że ilekroć w podjętym akcie stanowi się o przeznaczeniu terenu określonym jako rolnictwo, rozumie się przez to obszary służące produkcji rolniczej. Z kolei oznaczenia na rysunku planu wskazują że oznaczenie R oznacza tereny rolnicze. Zgodne to jest z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia, w którym określono podstawowe barwne oznaczenia graficzne i literowe dotyczące przeznaczenia terenów, które należy stosować na projekcie rysunku planu miejscowego. Ponadto Wojewoda Dolnośląski wskazał, że w projekcie rysunku planu miejscowego należy stosować nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń (§ 8 ust. 2 Rozporządzenia).

Zdaniem skarżącego poprzez zamieszczenie w uchwale kwestionowanego unormowania, plan miejscowy nie określa w sposób jednoznaczny, przeznaczenia podstawowego terenu. Przepisy ogólne, załącznik graficzny oraz oznaczenie literowe (1R) uchwały sugerują przeznaczenie podstawowe jako wyłącznie rolne. Wbrew jednak temu kwestionowane postanowienie jako równoległe podaje łąsy i zadrzewienia czego nie uwzględniono na rysunku oraz przez zastosowanie właściwego symbolu literowego.

Zastosowana konstrukcja może prowadzić w efekcie do nieuprawnionego naruszenia prawa własności bowiem adresaci normy (właściciele terenów) pozostają w stanie niepewności co do przyszłego przeznaczenia terenu.

Dodatkowo organ nadzoru wyjaśnił, że treść postanowienia § 17 zaskarżonej uchwały we fragmencie „(...) 2) łąsy i zadrzewienia” stoi w oczywistej sprzeczności z art. 2 Konstytucji bowiem zaufanie obywatela do organów władzy publicznej i stanowione przez nie prawa zależy od stworzenia warunków, w których nie pozostaje on w stanie niepewności, co do swojej sytuacji prawnej, a te założenia są naruszone w przypadku, gdy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wprowadza się rozwiązania ułomne.

W odpowiedzi na skargę doręczoną Sądowi w dniu 21 sierpnia 2014 r. Burmistrz Miasta Pieszycy oświadczył, że zarzuty skargi uznaje się za uzasadnione.

Na rozprawie wyznaczonej na dzień 28 października 2014 r. pełnomocnik Wojewody Dolnośląskiego wniósł o uwzględnieniu 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 zarzuty i argumentację skargi, co obliowało Sąd do wyeliminowania zaskarżonego aktu z obrotu prawnego, w zakresie w niej wnioskowanym.

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 realizowana 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 praworządnego 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 ustanawia zatem dwie przesłanki zgodności z prawem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: materialnoprawną - uwzględnienie zasad sporządzania planu; formalnoprawną - zachowanie procedury sporządzania planu oraz właściwości organów w tym zakresie (tak NSA w wyroku z dnia 11 września 2008 r. II OSK 215/08). Nie budzi wątpliwości, że przesłanka materialnoprawna wywołuje dale idące konsekwencje, gdyż podstawę dla unieważnienia uchwały daje w tym przypadku każde naruszenie prawa. Ustawodawca nie stawia tu warunku istotnego naruszenia prawa. Powyższe stwarza więc obowiązek rygorystycznego przestrzegania ustawowo określonych zasad sporządzania planu miejscowego, co uzasadnia fakt, że plan miejscowy jako akt prawa miejscowego, ingeruje w konstytucyjnie chronione prawo własności.

Zasady sporządzania planu w doktrynalnym ujęciu interpretowane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawniony organ. Dotykają one problematyki związanej ze sporządzaniem planu, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna, inne załączniki – art. 15 ust. 1, art. 17 pkt 4 i art. 20 ust.1), zawartych w nim ustaleń lub inaczej – przedmiotu planu (art. 15 ust. 2 i ust. 3), a także standardów dokumentacji planistycznej tj. materiałów planistycznych, skali opracowania kartograficznego, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardów oraz sposobów dokumentowania prac planistycznych (rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu zagospodarowania przestrzennego - zwane w dalszej części rozporządzeniem, zob. też: Z. Niewiadomski [red.]: Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz. Warszawa C. H. Beck 2005, s. 253–254).

Dokonując wykładni tej przesłanki organy związane są przepisami prawa europejskiego, Konstytucją oraz przepisami prawa materialnego Tylko w tych granicach można wyznaczyć władztwo planistyczne gminy. Dlatego też sam art. 6 ust. 1 nie może być stosowany jako dający pełne władztwo planistyczne (np. wyrok NSA z dnia 11 września 2009 r., sygn. akt II OSK 215/08).

Kwestionując w określonym w petitum skargi zakresie uchwałę Rady Miejskiej w Pieszycach z dnia 30 grudnia 2013r. Nr XL/246/2013 Wojewoda Dolnośląski wniósł o stwierdzenie nieważności :§11 ust. 3 we fragmencie „ (...) i po uzgodnieniu z właścicielami terenów (...)”, § 16 ust. 4 i § 17 we fragmencie „(...) 2) lasy i zadrzewienia” tego aktu planistycznego, wskazując jednocześnie na naruszenie kwestionowanymi zapisami zasad sporządzania planu miejscowego, wynikające z ich niezgodności z powoływanymi w skardze przepisami prawa materialnego.

W ocenie Sądu zasadnie organ nadzoru uznał, że objęty wnioskiem kasacyjnym zapis §11 ust. 3 we fragmencie „ (...) i po uzgodnieniu z właścicielami terenów (...)” istotnie narusza przepis art. 15 ust. 2 pkt 10 powoływanej wcześniej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz §4 pkt 9 wskazywanego poprzednio rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W określonym w tym przepisach zakresie regulacji zasad modernizacji, zabudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej nie zawiera się zdaniem Sądu – upoważnienie do uzależnienia możliwości przeprowadzenia sieci infrastruktury technicznej poza układem dróg od uzgodnienia z właścicielami terenów. Sąd, tak jak i skarżący organ nadzoru uznaje konieczność dokonywania takich uzgodnień w przypadkach przeprowadzenia sieci poza układem dróg, podziela jednak stanowisko prezentowane w uzasadnieniu skargi, że kwestii tej nie można regulować w akcie prawa miejscowego, nie dysponując upoważnieniem ustawodawcy tym zakresie.

Na akceptację zasługuje również – zdaniem Sądu – wniosek i powołana w uzasadnieniu skargi argumentacja, odnosząca się do postanowienia stanowiącego treść § 16 ust. 4 przedmiotowej uchwały, w którym Rada Miejska w Pieszycach sformułowała zakaz podziału nieruchomości za wyjątkiem podziałów porządkujących stan własnościowy terenu. Sąd podziela ocenę Wojewody Dolnośląskiego co do istotnego naruszenia taką regulacją przepisów art. 4 i art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 83 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 96 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W obowiązującym stanie prawnym podział kompetencji pomiędzy organem stanowiącym i wykonawczym gminy jest czytelny, w konsekwencji upoważnia do stwierdzenia, że kwestionowane postanowienie § 16 ust. 4 zaskarżonej uchwały oznacza ingerencję w ustawowe kompetencje organu wykonawczego gminy (w tym przypadku Burmistrza Miasta Pieszycy), który jest organem właściwym do dokonywania podziału nieruchomości o charakterze indywidualnym w określonej ustawowo formie decyzji.

Prawidłowo skarżący organ nadzoru zarzuca w uzasadnieniu skargi, że rada gminy nie jest upoważniona do formułowania w uchwałach takich zapisów, które w istocie stanowią formę ograniczenia zakresu uprawnień organu wykonawczego, czy też ukierunkowują działania tego organu, podejmowane w ramach ustawowego katalogu kompetencji, chyba, że wynika to z jednoznacznej dyspozycji ustawodawcy.

Niewątpliwie też należy uznać rację Wojewody Dolnośląskiego, wskazującego – w kontekście kwestionowanego zapisu – na prawo własności, podlegające ochronie konstytucyjnej, które zapis ten w sposób niezgodny prawem ogranicza.

Z powodów wskazanych w uzasadnieniu skargi należało również – w ocenie Sądu - uwzględnić wniosek Wojewody Dolnośląskiego dotyczący zapisu § 17 we fragmencie „(...) 2) lasy i zadrzewienia” przedmiotowej uchwały.

Kwestionowany zapis, skonfrontowany z zapisami § 1 ust. 3 pkt 2 oraz 3 art. 2 pkt 7 zaskarżonego aktu planistycznego, uznać należy – dzieląc ocenę skarżącego organu nadzoru – za naruszający przepisy art. 15 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz regulację zawartą w § 4 pkt 1 i § 8 ust. 2 powoływanego wcześniej rozporządzenia.

Zastosowany w odniesieniu do omawianego zapisu sposób jego zredagowania nie odpowiada standardom prawidłowej legalizacji, a ponadto nie spełnia wymogu stosowania w projekcie planu miejscowego nazewnictwa i oznaczeń umożliwiających jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu.

Kwestionowany zapis powoduje, że przedmiotowy plan miejscowy nie określa w sposób nie budzący wątpliwości przeznaczenia podstawowego terenu, ponieważ przepisy ogólne zawarte w uchwale, załącznik graficzny oraz oznaczenie literowe 1 R pozwalają przyjąć, że przeznaczeniem podstawowym jest przeznaczenie wyłącznie rolne, ale jednocześnie w treści § 17 jako równoległe przeznaczenie podstawowe wskazane są lasy i zadrzewienia, czego nie uwzględniono na rysunku planu ani nie zastosowano właściwego symbolu literowego.

Zdaniem Sądu prawidłowo również skarżący organ zwraca uwagę, że zastosowana w kwestionowanym fragmencie § 17 przedmiotowej uchwały konstrukcja, powodująca wątpliwości interpretacyjne, co do przeznaczenia terenu może skutkować nieprawidłowym naruszeniem prawa własności, bowiem właściciele terenów nie uzyskali jednoznacznego określenia ich przyszłego przeznaczenia.

Wobec przedstawionych powyżej okoliczności Wojewódzki Sąd Administracyjny- uznając stwierdzenie naruszenia prawa ma istotne – stosownie do przepisu art. 147 § 1 powołanej wcześniej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, orzekł jak w sentencji. Klauzula zawarta w pkt II wyroku wynika z obowiązku zastosowania przez Sąd przy orzekaniu o uwzględnieniu skargi przepisu art. 152 wskazanej powyżej ustawy, a orzeczenie o kosztach postępowania uzasadnione jest treścią art. 200 tej samej ustawy.