

opłat odpowiadających każdemu z tych świadczeń jest oczywista dodatkowo z co najmniej dwóch powodów. Po pierwsze dlatego, że tylko w ten sposób można zweryfikować, czy opłacanie są objęte świadczenia bezpłatne zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, do którego to przepisu ustawodawca odesłał w ramach delegacji z art. 14 ust. 5 tej ustawy.

Zakres takich bezpłatnych świadczeń wyznaczony jest przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz.U. z 2009 r. Nr 4, poz. 17).

Obowiązek organizowania w tym zakresie bezpłatnego nauczania i wychowania oznacza, że gmina nie może pobierać od rodziców (opiekunów) dzieci korzystających z publicznych przedszkoli opłat za zajęcia, które mieszczą się w ramach wyznaczonych w załączniku Nr I do wskazanego powyżej rozporządzenia MEN. Opłaty mogą zatem dotyczyć wyłącznie świadczeń w załączniku tym nie wymienionych.

Drugi powód, dla którego istnieje potrzeba konkretyzowania w uchwałach podejmowanych na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty

odpłatnych świadczeń przedszkoli (a także wysokości opłat w stosunku do każdego z takich świadczeń dodatkowych), to czytelność usług opiekuńczo wychowawczych i odpowiadający im cennik, co ma niebagatelne znaczenie dla rodziców (opiekunów) dziecka przy wyborze poszczególnych świadczeń dodatkowych (odpłatnych) odpowiadających jego potrzebom oraz ich możliwościom zarobkowym i majątkowym. Gmina powinna więc szczegółowo wykazać, za jakiego rodzaju świadczenia opłata jest żądana oraz co składa się na opłacane świadczenie.

W ocenie organu nadzoru zakres niezgodności przedmiotowej uchwały z przepisami prawa powinien skutkować stwierdzeniem jej nieważności w całości, stąd orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone z powodu naruszenia prawa w terminie 30 dni od jego doręczenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego. Skargę składa się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Piotr Florek

658

Sygn. akt II SA/Po 601/07

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 17 lipca 2008 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w składzie następującym:

Przewodniczący - Sędzia NSA - Aleksandra Łaskarzewska (spr.)

Sędziowie - Sędzia WSA - Edyta Podrazik

- Sędzia WSA - Barbara Drzazga

Protokolant - st.sekr.sąd. - Mariola Kaczmarek

po rozpoznaniu w Poznaniu na rozprawie w dniu 26 czerwca 2008 r. sprawy ze skargi „FUTURE” Fabryka Mebli Sp. z o.o. z siedzibą w Zaniemyślu na uchwałę Rady Gminy Zaniemyśl z dnia 23 czerwca 2003 r. Nr VII/64/2003 w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;

I. stwierdza nieważność § 16 uchwały Nr VII/64/2003 Rady Gminy Zaniemyśl z dnia 23 czerwca 2003 r.

II. zasądza od Rady Gminy Zaniemyśl na rzecz skarżącej Spółki kwotę 557 zł (pięćset pięćdziesiąt siedem złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania,

III. określa, że zaskarżona uchwała nie może być wykonana w zakresie § 16.

(-) E. Podrazik

(-) A. Łaskarzewska

(-) B. Drzazga

UZASADNIENIE

Uchwałą z dnia 23 czerwca 2003 r. nr VII/64/2003 (Dz. Urz. Woj. Wlkp. Nr 156, poz. 2939) w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu usług położonego przy ul. Leśnej w Zaniemyślu Rada Gminy Zaniemyśl na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 10 ust. 3 i art. 26 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz.U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.) uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego wyżej wymienionego terenu. W § 9 ust. -1 pkt 4 tej Uchwały przeznaczenie terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem Ls/Kx ustalono jako teren leśny z ogólnodostępnym przejściem wzdłuż linii brzegowej jeziora. Zaś w § 16 Uchwały ustalono wydzielenie ogólnodostępnego pasa terenu o szerokości min. 10 m od strony Jeziora Raczyńskiego, oznaczonego na rysunku planu symbolem Ls/Kx.

Pismem z dnia 7 września 2007 r., które wpłynęło do organu w dniu 10 września 2007 r., „FUTURE” Fabryka Mebli sp. z o.o. z siedzibą w Łeknie poprzez swojego pełnomocnika wezwała Radę Gminy Zaniemyśl do usunięcia naruszenia prawa polegają-

cego na bezprawnym ograniczaniu przysługującego Spółce prawa własności nieruchomości obejmującej działki o nr ewid. 13/1 i 14 położone w Zaniemyślu przy ul. Leśnej, w ten sposób że w §16 Uchwały Rady Gminy Zaniemyśl nr VII/64/2003 z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu usług położonego przy ul. Leśnej w Zaniemyślu wyznaczono „ogólnodostępny pas terenu o szerokości min. 10 m. od strony Jeziora Raczyńskiego”, co zdaniem Spółki narusza:

- art. 20, art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 oraz art. 64 Konstytucji RP, gdyż §16 Uchwały nie spełnia wyrażonego w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP postulatu proporcjonalności, wykracza poza granice dozwolonej Konstytucją ingerencji w prawo własności, bowiem ogranicza je w rażąco większym stopniu niż jest to konieczne dla zagwarantowania innym podmiotom swobody korzystania z przysługującego im prawa dostępu do wód publicznych;

- art. 1 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm.) w ten sposób, że kwestionowany przepis w nieuzasadniony sposób przedkładając interes publiczny ponad interes prywatny nie uwzględnia prawa własności nieruchomości, do której się odnosi;

- art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (tekst jednolity Dz.U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.) w ten sposób, że zaskarżonym przepisem Rada Gminy wprowadziła w drodze aktu prawa miejscowego takie ograniczenie w korzystaniu z przylegającej do jeziora nieruchomości, które wyznaczyć może wyłącznie wójt (burmistrz, prezydent miasta) w formie decyzji administracyjnej i tylko w uzasadnionych wypadkach, a Rada Gminy nie miała kompetencji do uchwalenia kwestionowanego przepisu.

Przy tak sformułowanych zarzutach Spółka domagała się uchylenia §16 tej Uchwały.

W odpowiedzi na wezwanie Rada Gminy Zaniemyśl w dniu 15 października 2007 r. zdecydowała o odmowie uchylenia i zmiany §16 Uchwały, bowiem przepis ten w ocenie tego organu nie narusza prawa, gdyż jako akt prawa miejscowego zgodnie z art. 33 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz.U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.) obowiązującej w dacie podjęcia tej Uchwały przy poszanowaniu innych przepisów rozstrzyga o wykonywaniu prawa własności. Zdaniem Rady Gminy czynność administracyjna organu wykonawczego na podstawie art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (tekst jednolity Dz.U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.) dotyczy stanów faktycznych nieuregulowanych planem zagospodarowania przestrzennego, a skoro grodzenie nieruchomości przylegających do powierzchniowych wód publicznych nie może nastąpić w odległości mniejszej niż 1,5 m, to nie znaczy, że odległość ta nie może być większa. Ponadto

organ powołał się na fakt, że Wojewoda Wielkopolski nie stwierdził nieważności Uchwały w toku kontroli poprzedzającej opublikowanie jej w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego. Organ poniósł również, że to sama Spółka wystąpiła o sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu usług przy ul. Leśnej w Zaniemyślu i nie wniosła żadnych zarzutów na etapie ustaleń przyjętych w projekcie planu.

Pismem dnia 7 listopada 2007 r., które wpłynęło do organu w dniu 12 listopada 2007 r., skargę na Uchwałę Rady Gminy Zaniemyśl nr VII/64/2003 z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu usług położonego przy ul. Leśnej w Zaniemyślu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wniosła poprzez swojego pełnomocnika Spółka „FUTURE” w zakresie, w jakim Uchwała wyznacza na nieruchomościach stanowiących własność skarżącej Spółki ogólnodostępny pas terenu o szerokości min. 10 m od strony Jeziora Raczyńskiego (§16 i załącznik nr 1 do Uchwały). Skarżąca powołała te same zarzuty, które sformułowała w wezwaniu organu do usunięcia naruszenia prawa, dodatkowo wskazując na naruszenie art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, obowiązującej w dniu podjęcia Uchwały.

W uzasadnieniu skarżąca podniosła między innymi, iż w rezultacie uchwalenia planu uprawnienia skarżącej do korzystania z objętych nim nieruchomości uległy poważnemu ograniczeniu, gdyż na wydzielonym pasie terenu, którego nie może grodzić w odległości 10 m od linii brzegowej jeziora, jest obowiązana znosić przebywanie osób trzecich. W tym zakresie kwestionowany przepis prawa miejscowego jest znacznie bardziej rygorystyczny od art. 27 ust. 1 ustawy Prawo wodne, który zakaz grodzenia przewiduje w odległości 1,5 m od brzegu zbiornika wodnego. Zdaniem skarżącej wprowadzenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości przylegającej do wód objętych powszechnym korzystaniem zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy Prawo wodne jest zastrzeżone do kompetencji wójta (burmistrza/prezydenta miasta), który może je wprowadzić w drodze decyzji administracyjnej. Ustanawiający takie ograniczenie przepis §16 Uchwały jest nieważny, jako sprzeczny z przepisami Konstytucji RP, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz Prawem wodnym

W ocenie skarżącej kwestionowaniu przepisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie stoi na przeszkodzie to, że nie skorzystała z możliwości wniesienia zarzutów do projektu planu, gdyż nie jest to niezbędnym warunkiem zaskarżenia planu na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Skarżąca podniosła, iż nie kwestionuje tego, że ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jako aktu prawa miejscowego mogą wpływać na sposób wykonywania własności nieru-

chomości, w szczególności poprzez ograniczenie w pewnym zakresie swobody korzystania z tego prawa, jednak zaskarżonej uchwale zarzuca, iż przewidziane nią ograniczenia są niezgodne z Konstytucją i ustawami.

Powołując się na orzecznictwo sądów administracyjnych, Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego skarżąca stwierdziła, iż swoboda regulacyjna gmin w dziedzinie gospodarowania przestrzennego nie jest absolutna, a treść ustaleń planu może być kształtowana tylko na podstawie i w granicach ustaw. Odwołując się do art. 28 ust. 2 Prawa wodnego i art. 7 Konstytucji RP skarżąca podniosła, iż Rada Gminy nie rniła kompetencji do wprowadzenia w miejscowym planie ograniczenia, które może wprowadzić wyłącznie organ wykonawczy w drodze decyzji administracyjnej, a wyznaczenie odpowiedniej części nieruchomości umożliwiającej dostęp do wód objętych powszechnym korzystaniem musi być uzasadnione, uwzględniać konkretny stan faktyczny i rodzaj potrzeb związanych z powszechnym korzystaniem z wody. Ponadto wprowadzone ograniczenie narusza konstytucyjną zasadę ochrony własności, gdyż wykracza poza granice dozwolonej ingerencji prawodawcy określone w art. 64 ust. 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zdaniem skarżącej dla umożliwienia mieszkańcom gminy korzystania z wód publicznych (jeziora) nie jest konieczne wydzielenie na nieruchomości Spółki aż 10-metrowego pasa ogólnodostępnej powierzchni terenu, gdyż cel ten można osiągnąć w wyniku udostępnienia osobom trzecim pasa nieruchomości w odległości zaledwie 1,5 m od linii brzegu, zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy Prawo wodne. Zatem wprowadzone w §16 Uchwały ograniczenie narusza zasadę proporcjonalności, jest nadmierne w stosunku do celów, jakim ma służyć. Ponadto w ocenie skarżącej organ nie wskazał, jaki ważny i znaczący interes publiczny wymaga ograniczenia przysługującego jej prawa własności, tym samym nie wyważył kolidujących ze sobą interesów prywatnych oraz interesu publicznego, które to wartości prawodawca ma obowiązek uwzględnić zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (obowiązującej w dniu podjęcia Uchwały).

Zdaniem skarżącej bez znaczenia jest także fakt, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego był przed jego opublikowaniem przedmiotem kontroli wojewody, gdyż kontrola taka może skutkować wydaniem rozstrzygnięcia nadzorczego i stwierdzeniem nieważności planu, ale jest to odmienna procedura od procedury zaskarżania planu w trybie skargi, o której mowa w art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Formułując powyższe zarzuty skarżąca wniosła o stwierdzenie nieważności zaskarżonej Uchwały w zakresie, w jakim wyznacza ogólnodostępny pas te-

renu o szerokości min. 10 m od strony Jeziora Raczyńskiego (§16 i załącznik nr 1 do Uchwały) oraz o zasądzenie kosztów postępowania.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Zaniemyśl podtrzymała stanowisko wyrażone w oświadczeniu z dnia 15 października 2007 r. i wniosła o oddalenie skargi. / Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Skarga okazała się zasadna.

Stosownie do przepisu art. 1 §2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269) sąd sprawuje w zakresie swej właściwości kontrolę pod względem zgodności z prawem działalności administracji publicznej. Przedmiotem dokonywanej kontroli jest zbadanie, czy organy administracji w toku rozpoznania sprawy nie naruszyły prawa w stopniu mogącym mieć wpływ na wynik sprawy. Na zasadzie wynikającej z dyspozycji przepisu art. 134 §1, ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), dalej p.p.s.a., sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Rozpatrując okoliczności niniejszej sprawy stwierdzić należy, że ocena przeprowadzonego postępowania daje podstawy do stwierdzenia nieważności Uchwały nr VII/64/2003 Rady Gminy Zaniemyśl z dnia 23 czerwca 2003 r. w zaskarżonej części, tj. w zakresie jej §16.

W rozpoznawanej sprawie zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.), albowiem spełnione zostały warunki, o jakich mowa w art. 85 ust. 2 obecnie obowiązującej ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Rada Gminy w Zaniemyślu podjęła uchwałę o przystąpieniu do opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w Zaniemyślu przy ul. Leśnej dnia 9 września 2002 r. o terminie wyłożenia do publicznego wglądu zawiadomiono dnia 14 kwietnia 2003 r.

Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, gmina w ramach zadań własnych ustala przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu, a uprawnienie to realizuje m.in. przez uchwalanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. To uprawnienie gminy, określone w doktrynie jako władztwo planistyczne oznacza, że gmina samodzielnie rozstrzyga o zasadach zagospodarowania, co nie może być uznane za dowolne działanie. Rozstrzygnięcie o przeznaczeniu terenu i zasadach jego zagospodarowania musi być dokonane z uwzględnieniem obowiązujących przepisów i na zasadach określonych w powołanej ustawie.

Miejscowy plan zagospodarowania wraz z innymi ustawami kształtuje sposób wykonywania prawa

własności i definiuje jego treść w zakresie wykorzystywania nieruchomości (art. 33 ustawy). W związku z tym wszelkie rozstrzygnięcia planistyczne, które ograniczają właściciela w sposobie korzystania z niej muszą być dokonywane z uwzględnieniem obowiązującego prawa i na zasadach określonych w powołanej ustawie.

Oznacza to, że wprowadzenie wszelkich zakazów ustaleniami planu, które ograniczają prawo własności musi mieć oparcie w normie ustawowej uprawniającej gminę do ich stosowania.

W literaturze przedmiotu wyrażony jest pogląd, że prawo własności choć konstytucyjnie chronione może być ograniczone w drodze ustawy i takim aktem ograniczającym prawo własności jest m.in. ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym (Z, Niewiadorński. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Komentarz C. H. Beck, Warszawa 2005 r.).

Zgodnie z przepisem art. 10 ust. 1 tej ustawy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustala się, w zależności od potrzeb, między innymi: przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnych funkcjach lub różnych zasadach zagospodarowania (pkt 1), linie rozgraniczające ulice, place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi, a także tereny niezbędne do wytyczania ścieżek rowerowych (pkt 2), tereny przeznaczone dla realizacji celów publicznych oraz linie rozgraniczające te tereny (pkt 3), granice i zasady zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie (pkt 4), szczególne warunki zagospodarowania terenów, w tym zakaz zabudowy, wynikające z potrzeb ochrony środowiska przyrodniczego, kulturowego, zasobów wodnych i zdrowia ludzi, prawidłowego gospodarowania zasobami przyrody oraz ochrony gruntów rolnych i leśnych (pkt 8). Na podstawie ust. 1b powołanego artykułu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w miarę potrzeby wyznacza się także tereny rekreacyjno-wypoczynkowe oraz służące organizacji imprez masowych, a zgodnie z ust. 2 do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wójt, burmistrz albo prezydent miasta dołącza między innymi prognozę skutków wpływu ustaleń planu na środowisko przyrodnicze. W planie uwzględnia się także ograniczenia wynikające z przepisów szczególnych (art. 9 ust. 1 ustawy).

Jak wynika z powyższego unormowania władztwo planistyczne gminy obejmuje także uprawnienie do przeznaczenia gruntu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele publiczne, w tym pod drogę o takim charakterze i to niezależnie od tytułów prawnych poszczególnych podmiotów do tych terenów.

W niniejszej sprawie jednak organ Gminy nie wykazał, by naruszenie interesu prawnego skarżącego było w istocie usprawiedliwione interesem publicznym. Wciąż aktualne jest stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w wyroku z dnia 18 listopada 1993

r., III ARN 49/93 (OSNC 1994/9/181), w który Sąd ten wskazał, że w państwie prawa nie ma miejsca dla mechanicznie i sztywno pojmowanej zasady nadrzędności interesu ogólnego nad interesem indywidualnym. Oznacza to, że w każdym przypadku działający organ ma obowiązek wykazać, o jaki interes ogólny (publiczny) chodzi i udowodnić, iż on jest na tyle ważny i znaczący, że bezwzględnie wymaga ograniczenia uprawnień indywidualnych obywateli.

Rozważenia zatem wymagało, czy rzeczywiście planowane wydzielenie pasa terenu o szerokości min. 10 m z ogólnodostępnym przejściem wzdłuż linii brzegowej jeziora stanowi cel publiczny zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym.

Wobec braku definicji celu publicznego w powołanej ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym, należało sięgnąć do treści ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.), która nie tylko posługuje się, ale i definiuje to pojęcie.

Zgodnie z art. 6 tej ustawy (w brzmieniu obowiązującym w dacie uchwalenia planu miejscowego) celami publicznymi są między innymi:

- wydzielanie gruntów pod drogi publiczne i drogi wodne,
- budowa, utrzymywanie tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji,
- inne cele publiczne określone w odrębnych ustawach.

Tymczasem w skarżonym postanowieniu planu wydzielonemu do ogólnego korzystania fragmentowi terenu nie została przypisana funkcja drogi publicznej w rozumieniu art. 6 pkt 4 ustawy o gospodarce gruntami, choć niewątpliwie uregulowania powyższe, ograniczając prawa skarżącej Spółki w wykonywaniu prawa własności, czynią sporny teren ogólnodostępnym dla nieograniczonej liczby osób.

Zapisy planu nie pozwalają na przyjęcie, że za takim ograniczeniem przemawia ochrona jakiegokolwiek innego celu publicznego wymienionego we wspomnianym art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, bądź też w ustawach odrębnych.

Planowane przeznaczenie terenu nie pozwala stwierdzić, że ograniczenie zagospodarowania wskazane w §16 planu wynika z potrzeb ochrony środowiska przyrodniczego, zasobów wodnych, prawidłowego gospodarowania zasobami przyrody, ochrony gruntów rolnych i leśnych.

I tak, art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. Nr 115, poz. 1229 ze zm.) zabrania grodzenia nieruchomości przyległych do powierzchniowych wód publicznych w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii, brzegu, a także zakazywania lub uniemożliwiania przechodzenia przez ten obszar.

Powyższa norma nie stanowi jednak uregulowań umożliwiających zwiększenie tego obszaru.

Kolejny przepis zawarty w cytowanej ustawie pra-

wo wodne nakazuje właścicielowi nieruchomości przyległej do powierzchniowych wód publicznych umożliwienie dostępu do wody na potrzeby wykonywania robót związanych z utrzymywaniem wód oraz dla ustawiania znaków żeglugowych lub hydrologiczno-meteorologicznych urządzeń pomiarowych (art. 28 ust. 1 tejże ustawy). Nie wiąże z tym jednak konieczności zawarcia w planie ograniczeń jak orzeczono w §16.

Wprawdzie z art. 28 ust. 2 ustawy prawo wodne wynika dla właściciela nieruchomości przyległej do powierzchniowych wód publicznych obowiązek zapewnienia dostępu do wody w sposób umożliwiający to korzystanie. Jednak wyznaczenie części nieruchomości umożliwiających dostęp do wody musi być przedmiotem decyzji wójta, burmistrza lub prezydenta. Procedura ta ma zastosowanie wówczas, gdy właściciel nie wyznacza sam części nieruchomości umożliwiającej dostęp do wody.

Nie sposób więc z powyższej normy wywieść uprawnienia dla Rady Gminy do ograniczenia jak w skarżonym paragrafie.

Zdaniem Sądu w niniejszej sprawie nie sposób przyjąć, by redakcja §16 wynikała z ograniczeń związanych z wyznaczoną na mocy Uchwały nr XXV/63/93 z dnia 21 października 1993 r. strefą ochronną jezior na górnej krawędzi zbocza rynny jeziornej na terenie gminy Zaniemyśl. W istocie bowiem uchwała ta nie ustanawia żadnych nakazów, ograniczeń dla właścicieli nieruchomości objętych tą strefą. Takich nakazów, zakazów nie zawiera też ustawa o ochronie przyrody, o ochronie środowiska, o ochronie gruntów rolnych i leśnych - w brzmieniu z daty uchwalenia planu.

Reasumując należy podkreślić, że wprowadzenie w §16 Uchwały ograniczenia skarżącej z korzystania z gruntów przyległych do jeziora nie znajdują podstawy w przepisach analizowanych ustaw - nie służą realizacji wskazanych w nich celów.

Dlatego też zaskarżone postanowienie planu uznać należało jako niczym nie uprawnioną ingerencję w prawo własności Spółki. W istocie bowiem skarżone regulowanie, mimo braku podstaw w tym względzie, prowadzi do faktycznego wywłaszczenia części nieruchomości. Utworzenie publicznie dostępnego pasa terenu stanowiącego własność skarżącej w praktyce skutkowałoby tym, że możliwość korzystania przez właściciela tego obszaru byłaby taka sama jak osób trzecich przy jednoczesnym obciążaniu Spółki obowiązkami publicznoprawnymi.

Uwzględnianie w zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, prawa własności polega m.in. na przyjmowaniu takich rozwiązań planistycznych, które nie będą ingerowały w sferę własności, gdy istnieją regulacje prawne pozwalające osiągnąć określony cel bez takiej ingerencji lub wprawdzie za pomocą ingerencji, ale w jak najmniej uciążliwym stopniu. Analiza akt sprawy prowadzi do wniosku, że Rada Gminy ustalając przeznacze-

nie spornego pasa terenu nie rozważyła, jaka będzie skala ingerencji w prawo własności, ani jakimi środkami prawnymi należy osiągnąć założony cel. Organ przed podjęciem zaskarżonej Uchwały zaniechał odpowiednio wnikliwej analizy tego, czy ograniczenie prawa dysponowania nieruchomością ma nastąpić na określone cele publiczne, a w konsekwencji nie wykazał, że przyjęte ograniczenie jest podyktowane wymogami osiągnięcia takich celów. W istocie w sprawie brak jest wystarczającego uzasadnienia dla usprawiedliwienia naruszenia interesu prawnego skarżącej Spółki w sposób przyjęty w zaskarżonej Uchwale. Co więcej, także forma wprowadzonego ograniczenia nie spełnia wymogów rzetelnego stanowienia prawa lokalnego. Wydzielenie skarżonym przepisem planu miejscowego ogólnodostępnego pasa terenu o szerokości min. 10 m od strony jeziora nie pozwala na precyzyjne określenie zakresu, w jakim skarżąca miałaby znosić wprowadzone ograniczenie. Określenie szerokości wydzielonego terenu przez podanie parametru minimalnego prowadzi do dalszej nadmiernej ingerencji w prawo własności. Skarżąca nie może bowiem być pewna, jak rzeczywiście daleko w głąb działki (przekraczając linię 10 m licząc od brzegu jeziora) jej teren będzie publicznie dostępny.

Na koniec należy również zauważyć, iż organ odpowiadając na zarzuty skarżącej nie podjął chociażby próby następczego uzasadnienia zakwestionowanej Uchwały, nie przedstawił żadnych prawnych przesłanek, jakimi kierował się wprowadzając w planie miejscowym ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości skarżącej Spółki. Nie powołał argumentów, które przemawiałyby za wydzieleniem ogólnodostępnego pasa terenu właśnie o szerokości (minimum) 10 m, na którym miało przebiegać przejście (ścieżka spacerowa) i nie wykazał, że wprowadzone ograniczenie w takim rozmiarze jest w ogóle zasadne prawnie, racjonalnie umotywowane. Tymczasem zarówno istnienie interesu publicznego, jak i jego znaczenie, a także przesłanki powodujące konieczność przedłożenia w konkretnym wypadku interesu publicznego nad indywidualny podlegać muszą zawsze wnikliwej kontroli instancyjnej i sądowej, a już szczególnie wówczas, gdy chodzi o udowodnienie, iż w interesie publicznym leży ograniczenie określonego przez Konstytucję RP prawa własności (tak SN w przywołanym wyroku z dnia 18 listopada 1993 r., III ARN 49/93). Powołanie się na ogólne kompetencje organów gminy do stanowienia prawa miejscowego i zagospodarowania przestrzennego gminy nie zwalniało organu od wskazania podstawy prawnej dla wprowadzenia określonego, znacznego ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości stanowiącej własność prywatną, której część została przeznaczona pod teren ogólnodostępny (§16 uchwały). Swoboda planistyczna gminy nie jest bowiem nieograniczona i w odniesieniu do prawa własności kończy się tam, gdzie ustalenia planu miejscowego stanowiłyby już tylko

nieuprawnioną ingerencję w to prawo, wykraczającą poza określone ustawami ramy.

Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, iż zaskarżona Uchwała w §16 narusza art. 2 ust. 1, art. 3 pkt 1, art. 10 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, art. 28 ust. 2 ustawy prawo wodne w cyt. brzmieniu oraz art. 21 i art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 3 Konstytucji RP i w tym zakresie zarzuty skargi okazały się zasadne. Stwierdzone istotne naruszenie prawa materialnego skutkuje nieważnością §16 planu miejscowego (art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym).

Nadmienić w tym miejscu należy, że nie budziła wątpliwości Sądu dopuszczalność wniesienia skargi w trybie art. 101 ustawy z dnia 8 sierpnia 1990 r. o samorządzie gminy (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), mimo że skarżąca nie złożyła wcześniej zarzutu do projektu planu udział w postępowaniu planistycznym właścicieli i innych podmiotów, których prawa mogą zostać naruszone wskutek uchwalenia planu, ani tym bardziej aktywność polegająca za złożeniu zarzutu do projektu planu nie

jest warunkiem dopuszczalności zaskarżenia podjętej uchwały.

Podobnie nie ma znaczenia dla oceny dopuszczalności i zasadności skargi na uchwałę organu samorządu gminnego fakt, że Wojewoda Wielkopolski nie stwierdził nieważności uchwały w toku kontroli poprzedzającej opublikowanie jej w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego. Istotnie, kontrola taka odbywa się w trakcie procedury zasadniczo odmiennej od procedury zaskarżenia w trybie art. 10 ust. 1 ustawy o samorządzie gminy. Jednak nie zakwestionowanie uchwały przez Wojewodę nie niweczy dopuszczalności skargi z art. 101 ust. 1 cyt. ustawy.

W tym stanie rzeczy Sąd na podstawie art. 147 §1 i art. 152 p.p.s.a. orzekł, jak w pkt I i III sentencji. O zwrocie kosztów postępowania orzeczono jak w pkt II sentencji na podstawie art. 200 p.p.s.a.

- (-) E. Podrazik
- (-) A. Łaskarzewska
- (-) B. Drzazga

659

INFORMACJE STAROSTY KONIŃSKIEGO

w sprawie modernizacji ewidencji gruntów i budynków

Zgodnie z art. 24a ust. 8 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027 ze zm.) Starosta Koniński informuje, że z dniem 7 grudnia 2009 r. projekt operatu opisowo-kartograficznego, opracowany w ramach modernizacji ewidencji gruntów i budynków, przeprowadzonej w następujących obrębach ewidencyjnych: Stare Miasto, Rumin, Żychlin, Janowice, Krągola, Krągola Pierwsza, Karsy, Modła Królewska, Barczyglów, w gminie Stare Miasto wyłożony do wglądu zainteresowanych osób fizycznych, osób prawnych i jednostek organizacyjnych

w siedzibie Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Koninie w okresie od 28 października 2009 r. do 18 listopada 2009 r. stał się z dniem 7 grudnia 2009 r. operatem ewidencji gruntów i budynków.

Zgodnie z art. 24a ust. 9 ww. ustawy każdy, czyjego interesu prawnego dotyczą dane zawarte w ww. operacie ewidencji gruntów i budynków, może w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego niniejszej informacji, zgłaszać zarzuty do tych danych.

660

DECYZJA PREZESA URZĘDU REGULACJI ENERGETYKI Nr OPO-4210-67(8)/2009/9605/VIII/AS

z dnia 23 grudnia 2009 r.

Na podstawie art. 47 ust. 1 i 2 oraz art. 23 ust. 2 pkt 2 i 3 w związku z art. 30 ust. 1 i art. 45 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625, Nr 104, poz. 708, Nr 158, poz. 1123 i Nr 170, poz. 1217, z 2007 r. Nr 21, poz. 124, Nr 52, poz. 343, Nr 115, poz. 790 i Nr 130, poz. 905, z 2008 r. Nr 180, poz. 1112 i Nr 227, poz. 1505 oraz z 2009 r. Nr 3, poz. 11, Nr 69, poz. 586, Nr 165 poz. 1316 i nr 215 poz. 1664) oraz w związku z art. 104 ustawy z 14 czerwca

1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z 2001 r. Nr 49, poz. 509, z 2002 r. Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 169, poz. 1387, z 2003 r. Nr 130, poz. 1188 i Nr 170, poz. 1660, z 2004 r. Nr 162, poz. 1692, z 2005 r. Nr 64, poz. 565, Nr 78, poz. 682 i Nr 181 poz. 1524, z 2008 r. Nr 229, poz. 1539 oraz z 2009 r. Nr 195, poz. 1501), po rozpatrzeniu wniosku z 13 listopada 2009 r. uzupełnionego pismami z 27 listopada 2009 r. (nr 701/51/09), z 10