



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 17 lutego 2014 r.

Poz. 832

### WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 631/13 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 23 października 2013 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
w składzie następującym:

Przewodniczący  
Sędziowie

Sędzia NSA Zygmunt Wiśniewski  
Sędzia NSA Halina Kremis (spr.)  
Sędzia NSA Andrzej Wawrzyniak

Protokolant stary sekretarz sądowy Patrycja Kikosicka-Jędrzejczak  
po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 23 października 2013 r.  
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego  
na § 10 ust. 1 pkt 2 we fragmencie „za zgodą zarządcy drogi”, § 10 ust. 3 pkt 3 i § 11 ust. 1 we fragmencie „na warunkach określonych przez zarządcę drogi” uchwały Rady Gminy Świdnica  
z dnia 21 marca 2013 r. nr XLII/306/2013  
w przedmiocie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów położonych w obrębie wsi Modliszów

- I. stwierdza nieważność § 10 ust. 1 pkt 2 we fragmencie „za zgodą zarządcy drogi”, § 10 ust. 3 pkt 3 i § 11 ust. 1 we fragmencie „na warunkach określonych przez zarządcę drogi” zaskarżonej uchwały;**
- II. stwierdza, że zaskarżona uchwała w zakresie wskazanym w pkt. I niniejszego wyroku nie podlega wykonaniu;**
- III. zasądza od Gminy Świdnica na rzecz strony skarżącej kwotę 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**

## Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski, działający jako organ nadzoru, zaskarżył do sądu administracyjnego uchwałę Rady Gminy Świdnica z dnia 21 marca 2013 r. (nr XLII/306/2013), podjętą w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów położonych w obrębie wsi Modliszów. Organ uchwałodawczy gminy przywołał w podstawie prawnej uchwały 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 zm.), art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.) w związku z uchwałą nr VII/37/2011 Rady Gminy Świdnica z dnia 2 lutego 2011 roku w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów położonych w obrębie wsi Modliszów.

Organ nadzoru zaskarżył § 10 ust. 1 pkt 2 we fragmencie „za zgodą zarządcy drogi” § 10 ust. 3 pkt 3, § 11 ust. 1 we fragmencie „na warunkach określonych przez zarządcę drogi” tejże uchwały, zarzucając Radzie Gminy Świdnica podjęcie skarżonych fragmentów z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zw. z § 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). Wniósł o stwierdzenie nieważności: § 10 ust. 1 pkt 2 we fragmencie „za zgodą zarządcy drogi” § 10 ust. 3 pkt 3, § 11 ust. 1 we fragmencie „na warunkach określonych przez zarządcę drogi” za zasądzeniem kosztów postępowania na rzecz strony skarżącej.

Na uzasadnienie strona skarżąca podniosła, że Rada Gminy Świdnica podjęła na sesji w dniu 21 marca 2013 r. uchwałę XLW306/2013 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów położonych w obrębie wsi Modliszów.

Na wstępie skarżący podkreśla, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy. Zgodnie z jego treścią, 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.

Rada gminy w § 10 ust. 1 pkt 2 we fragmencie „za zgodą zarządcy drogi” oraz § 11 ust. 1 we fragmencie „na warunkach określonych przez zarządcę drogi” uchwały nr XLW306/2013 uzależniła możliwość dokonania określonych czynności od uzyskania zgody lub uwzględnienia warunków wskazanych przez zarządcę drogi. Dodatkowo w § 10 ust. 3 pkt 3 zarządca drogi publicznej został wskazany jako właściwy do określenia miejsca i warunków włączenia do publicznego układu komunikacyjnego. Przepisy te zamieszczono wśród zasad dotyczących modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej w ramach ustaleń uchwały mających zastosowanie do całego obszaru objętego planem.

Zdaniem organu nadzoru wskazane uregulowania uchwały wykraczają poza przyznaną kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad dotyczących modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej wyrażoną w art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zakres przedmiotowy i granice tej kompetencji skonkretyzowano w § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym wspomniane zasady powinny zawierać:

- a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych,
- b) określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym,
- c) wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

W przepisach ustawy i rozporządzenia wskazano zatem jednoznacznie materię przekazaną do uregulowania mieszczącą się w granicach władztwa planistycznego gminy. Nakładanie obowiązków w postaci konieczności uzyskania zgód, uwzględnienia warunków ustalanych przez określone podmioty (zarządcę drogi), czy też wskazywanie jakie kompetencje ma zarządca drogi publicznej, stanowi wykroczenie poza kompetencję przyznaną mocą art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy.

W zakresie konieczności przestrzegania granic kompetencji ustawowej oraz działania na podstawie i w granicach prawa należy przyjąć, iż organ stanowiący, podejmując akty prawne (zarówno akty prawa miejscowego jak i akty, które nie są zaliczane do tej kategorii aktów prawnych) w oparciu o normę ustawową, 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 naruszenie prawa. Upoważ-

nienie do wydawania przepisów wykonawczych odgrywa bowiem podwójną rolę – formalną, tworząc podstawę kompetencyjną do wydawania aktów prawnych, oraz materialną, będąc gwarancją spójności systemu prawa oraz koherencji treściowej przepisów. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw 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 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 jakiegokolwiek organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań ( ... )”.

Ponadto przepis § 142 ust. 2 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908) stanowi, że: „akty prawa miejscowego są stanowione przez sejmik województwa, radę lub zarząd powiatu oraz radę lub zarząd gminy na podstawie przepisów upoważniających zamieszczonych w ustawach dotyczących odpowiednich samorządów terytorialnych albo w innych ustawach”. Działania jednostek samorządu terytorialnego muszą być zatem oparte na podstawie prawnej, przy czym zakres tych działań i kompetencji organów jednostek samorządowych wyznaczają ustawy. W rozporządzeniu (tu: akcie prawa miejscowego) zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym) – § 115 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

Wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej stwarza ponadto ryzyko powtórzenia lub modyfikacji norm obecnych w innych aktach prawnych, w tym także norm hierarchicznie wyższych zawartych w ustawach. Skutki takie są trudne do przewidzenia, stąd konieczność ścisłego przestrzegania granic umocowania prawnego do podejmowania uchwał. Dodatkowo kompetencja przewidziana w art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie obejmuje możliwości regulowania w planie miejscowym zakresu spraw podlegających procedurze uzyskiwania zgody zarządcy drogi publicznej, czyli jego ustawowych kompetencji. Zgodnie z art. 20 pkt. 8 ustawy o drogach publicznych do kompetencji zarządcy drogi należy: wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego i zjazdu z dróg oraz pobieranie opłat i kar pieniężnych. Należy zatem zauważyć, że przywołane przepisy zaskarżonej uchwały dotyczące uzyskania zgody, czy uwzględnienia warunków określonych podmiotów nie tylko naruszają granice kompetencji wyznaczonej w art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ale prowadzą także do powtórzenia określonych przepisów ustawowych dotyczących uprawnień zarządców dróg. Zadania zarządców dróg, związane z administrowaniem drogami są określone w aktach rangi ustawy i nie mogą być powtarzane bądź modyfikowane w akcie prawa miejscowego.

W zakresie powtórzeń i modyfikacji przepisów ustawy, orzecznictwo wielokrotnie wskazywało, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r. sygn. akt II SA 99/92, opublikowany ONSA 1993/2/44; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, opublikowany OSS 2000/1/17; wyrok NSA z dnia 6 czerwca 1996 r., sygn. akt SA/Wr 2761/95, niepublikowany). Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może bowiem prowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne.

W doręczonej sądowi odpowiedzi na skargę Gmina Świdnica – Rada Gminy Świdnica wniosła o oddalenie skargi.

Na uzasadnienie strona przeciwna wskazała, że zakwestionowana uchwała rady gminy w sprawie uchwalenia przedmiotowego planu miejscowego została opublikowana w dniu 17 lipca 2013 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego pod poz. 4384.

Wojewoda Dolnośląski dopatrywał się istotnego naruszenia przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jednak ze względu na fakt, iż upłynął 30 dniowy termin na wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu przedmiotową uchwałę wnosząc o stwierdzenie jej nieważ-

ności w zakresie brzmienia przepisu zawartego w § 10 ust. 1 pkt 2 we fragmencie „za zgodą zarządcy drogi”, § 10 ust. 3 pkt 3, § 11 ust. 1 we fragmencie „na warunkach określonych przez zarządcę drogi”. Odpowiadając na skargę, strona przeciwna nie zgadza się z argumentacją skarżącego i wnosi o rozpatrzenie zgodnie z kompetencją.

W skardze Wojewoda Dolnośląski wniósł o stwierdzenie nieważności części tej uchwały uznając, że rada gminy podjęła uchwałę z istotnym naruszeniem: art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, sprowadzającym się do zarzutu następującej treści: „wskazane uregulowania uchwały wykraczają poza przyznaną kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad dotyczących modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej”

Odnosząc się do przedstawionego zarzutu i uzasadnienia, strona przeciwna nie znajduje podstaw do ich przyjęcia z następujących powodów: skarżone zapisy nie wykraczają poza kompetencje przyznane radzie gminy, nie są też sprzeczne z normami obecnymi w innych aktach prawnych, tj. z ustawą o drogach publicznych, jak podnosi skarżący.

Kompetencja do określania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad dotyczących modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej została wyrażona w art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, natomiast zakres przedmiotowy i granice tej kompetencji konkretyzuje § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „9) ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać:

- a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacja ulic i innych szlaków komunikacyjnych,
- b) określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym,
- c) wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych”.

Zaskarżone zapisy wypełniają delegację zawartą w § 4 pkt 9 i określają zasady modernizacji rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej: § 10 ust. 1 pkt 2 uchwały „2) w obrębie linii rozgraniczających ciągów komunikacyjnych ustala się wprowadzenie w nowo projektowanych drogach i utrzymanie w istniejących rezerwy terenów zabezpieczającej możliwość budowy wodociągu rozdzielczego, kanalizacji sanitarnej, linii elektroenergetycznych SN i NN poza jezdniami za zgodą zarządcy drogi”, § 10 ust. 3 pkt 3 „3) miejsce i warunki włączenia do publicznego układu komunikacyjnego określa zarządca drogi publicznej”, § 11 ust. 1 „1. Ustala się ogólne zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury – sieci infrastruktury technicznej powinny być prowadzone w liniach rozgraniczających dróg publicznych lub dróg wewnętrznych na warunkach określonych przez zarządcę drogi”. Podejmując kwestionowaną uchwałę Rada Gminy Świdnica nie wykroczyła więc poza zakres delegacji ustawowej, ale ustaliła zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej w myśl art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Reasumując, strona przeciwna wniosła o uwzględnienie powyższych wyjaśnień, a w konsekwencji uznanie skargi za bezzasadną i jej oddalenie.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:**

Skarga zasługiwała na uwzględnienie.

Wyjaśniając motywy wydanego wyroku należy na wstępie wyjaśnić, że zakres kontroli administracji publicznej sprawowanej przez sądy administracyjne obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2012 r. poz. 270 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 (art. 134 § 1 p.p.s.a.). Zgodnie z art. 147 § 1 p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem

prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. W razie nieuwzględnienia skargi sąd skargę oddala (art. 151 p.p.s.a.).

Przedmiotem kontroli dokonywanej przez sąd z punktu widzenia legalności była zaskarżona uchwała podjęta przez Radę Gminy Świdnica. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu po poddaniu ocenie istniejących w sprawie okoliczności faktycznych i prawnych stwierdził, że zaskarżona uchwała powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego we wskazanym w sentencji wyroku i zakwestionowanym w skardze zakresie.

Należy podkreślić, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa powszechnie obowiązującego na danym terenie (akt prawa miejscowego) 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. Jak podnosi się w literaturze prawniczej, teoria państwowa samorządu terytorialnego wychodzi z założenia suwerenności państwa, które może bądź wykonywać władzę bezpośrednio, bądź też może jej część przekazać samorządowi terytorialnemu. Istota samorządu polega na wykonywaniu – jako własnych – praw zwierzchnich odstąpionych przez państwo (zob. D. Dąbek, *Prawo miejscowe*, Warszawa 2007, s. 107). Z tych założeń teoretycznych wypływa zaś praktyczny aspekt sądowej kontroli aktów prawa miejscowego, która przy dokonywaniu oceny legalności danego aktu, w pierwszym rzędzie skupia się na zbadaniu, czy organ samorządu terytorialnego prawidłowo zrealizował przyznaną mu kompetencję prawodawczą.

Odnosząc to, co powiedziano powyżej do rozpatrywanej sprawy, trzeba powiedzieć, że w § 10 zaskarżonej uchwały uregulowano zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemu komunikacji. Zdaniem sądu zasadne okazały się zarzuty wojewody w stosunku zaskarżonej uchwały w zakresie § 10 ust. 1 pkt 2 we fragmencie "za zgodą zarządcy drogi" oraz ust. 3 pkt 3, wedle którego „miejsce i warunki włączenia do publicznego układu komunikacyjnego określa zarządca drogi publicznej” § 11 ust. 1 we fragmencie „na warunkach określonych przez zarządcę drogi”, a zatem należało stwierdzić nieważność przywołanych przepisów zaskarżonej uchwały. W ocenie sądu brak jest bowiem podstawy prawnej dla usytuowania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego regulacji dotyczącej uzyskania uzgodnienia od zarządcy drogi na wprowadzenie modernizacji, rozbudowy i budowy systemu komunikacji.

Zdaniem sądu, z przepisu art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.) w związku z § 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) nie wynika norma prawna pozwalająca radzie gminy na zamieszczenie w uchwale nakazu dokonywania uzgodnień z wymienionymi podmiotami. Przepis ten nakazuje bowiem radzie przyjęcie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, a w pojęciu tym nie mieści się kwestia tego, w jaki sposób adresaci planu mają się porozumiewać z zarządcami dróg. Zdaniem sądu w zasadzie brak jest przepisu, który w ogóle pozwalałby radzie gminy na dokonywanie regulacji tej kwestii w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Jeśli chodzi o uzgodnienia z zarządcą drogi, to brak jest kompetencji dla rady gminy do regulowania tej kwestii w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zdaniem sądu przepisy uchwały w tym zakresie stanowią naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 260), który stanowi, że budowa lub przebudowa zjazdu należy do właściciela lub użytkownika nieruchomości przyległych do drogi, po uzyskaniu, w drodze decyzji administracyjnej, zezwolenia zarządcy drogi na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu. Skoro zatem kwestia formy działania zarządcy drogi jest uregulowana w akcie prawnym rangi ustawowej, to niedopuszczalne jest powtarzanie czy też modyfikowanie tej regulacji w akcie niższego rzędu, jakim jest na przykład zaskarżona uchwała. Nadto warto dodać, że (jak wskazano to wyżej), postępowanie dotyczące zezwolenia na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu odbywa się w drodze indywidualnego aktu administracyjnego (decyzji). Wobec tego trzeba stwierdzić, że gmina w ramach władztwa planistycznego nie może w uchwale w sprawie uchwalenia planu, czy zmiany planu (jak to ma miejsce w rozpoznawanej sprawie) podejmować rozstrzygnięć, które dotyczą form działania zarządców dróg.

Podsumowując trzeba powiedzieć, że skoro zaskarżone przepisy uchwalone zostały z naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, należało stwierdzić ich nieważność w stosownych fragmentach.

Reasumując, sąd administracyjny dokonując kontroli legalności zaskarżonej uchwały kierował się dyspozycją przepisu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który przewiduje, że naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także narusze-

nie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Przeprowadzona przez sąd rozpatrujący niniejszą sprawę kontrola przedmiotowego aktu, potwierdziła zasadność postawionych przez Wojewodę Dolnośląskiego zarzutów względem uchwalonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wobec tego, dla wyeliminowania przepisów planu niezgodnych z prawem, konieczne było stwierdzenie nieważności określonych w sentencji wyroku przepisów zaskarżonej uchwały we wskazanych tam fragmentach.

Biorąc pod uwagę powyższe, Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w pkt I sentencji wyroku orzekł na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., a w pkt II wyroku na podstawie art. 151 p.p.s.a. Natomiast rozstrzygnięcie w pkt III sentencji wyroku zapadło stosownie do art. 152 p.p.s.a.