



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 15 października 2019 r.

Poz. 8662

WYROK NR IV SA/PO 346/19
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU

z dnia 14 sierpnia 2019 r.

w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obrębu Dębe, gm. Żelazków

Na podstawie

Sygn. akt IV SA/Po 346/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 sierpnia 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Maciej Busz

Sędzia WSA Józef Maleszewski

Asesor sądowy WSA Katarzyna Witkowicz-Grochowska (spr.)

Protokolant Sekr. sąd. Agata Żebrowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 14 sierpnia 2019 r.

sprawy ze skargi Wojewody Wielkopolskiego

na uchwałę Rady Gminy Żelazków

z dnia 28 czerwca 2018 r., nr XXXVI/347/2018

w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obrębu Dębe, gm. Żelazków

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości;
2. zasądza od Gminy Żelazków na rzecz skarżącego Wojewody Wielkopolskiego kwotę 480 zł (czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

UZASADNIENIE

Rady Gminy Żelazków w dniu 28 czerwca 2018 r. - na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994; dalej w skrócie "u.s.g.") oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073, ze zm.; dalej "u.p.z.p.") - podjęła uchwałę Nr XXXVI/347/2018 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obrębu Dębe, gm. Żelazków (zwana dalej „Uchwałą”).

Wojewoda Wielkopolski na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) wniósł skargę na powyższą Uchwałę zaskarżając ją w całości i wnosząc o stwierdzenie nieważności Uchwały Nr XXXVI/347/2018 Rady Gminy Żelazków z dnia 28 czerwca 2018 r. w całości ze względu na istotne naruszenie prawa oraz o rozstrzygnięcie o kosztach postępowania.

Skarżący Wojewoda podkreślał, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, a jego ustalenia mają moc przepisów powszechnie obowiązujących. Tryb jego sporządzania i uchwalania został w sposób sformalizowany, szczegółowo uregulowany w art. 17 u.p.z.p. W przepisie tym określono kolejno przebieg procesu sporządzania projektu planu miejscowego i ustanawiania tego planu, wskazano właściwości organów w tym procesie, uczestników postępowania i ich uprawnienia oraz ustalono terminy wykonywania przewidzianych czynności.

Tymczasem przedstawiona przez Wójta dokumentacja prac planistycznych nie zawiera zgodnie z art. 17 u.p.z.p. oraz z § 12 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) - zwanego dalej „rozporządzeniem”:

- potwierdzenia ogłoszenia w prasie miejscowej o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu (§ 12 pkt 2 rozporządzenia);
- wykazu wniosków złożonych do miejscowego planu wraz z rozstrzygnięciem organu sporządzającego plan w sprawie rozpatrzenia wniosków (§ 12 pkt 3 i 4 rozporządzenia);
- wykazu materiałów planistycznych, o których mowa w § 10 ust.2 rozporządzenia (§ 12 pkt 7 rozporządzenia);
- prognozy skutków finansowych uchwalenia planu i prognozy oddziaływania na środowisko (§12 pkt 8 i 13 rozporządzenia);
- wykazu opinii i uzgodnień (§ 12 pkt 10 i 11 rozporządzenia);
- zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne (§ 12 pkt 12 rozporządzenia);
- potwierdzenia ogłoszenia prasowego i obwieszczenia o wyłożeniu projektu planu miejscowego do publicznego wglądu (§ 12 pkt 14 rozporządzenia);
- protokołu z dyskusji publicznej (§ 12 pkt 15 rozporządzenia);
- wykazu uwag i rozstrzygnięcia organu sporządzającego projekt planu (§ 12 pkt 16 i 17 rozporządzenia);
- załączników do uchwały, w tym czytelnego rysunku planu i uzasadnienia (§ 12 pkt 19 rozporządzenia);
- informacji o składzie zespołu autorskiego projektu planu wraz z zaświadczeniem o spełnieniu warunków określonych w art. 5 ustawy.

Nadto skarżący w zakresie zasad sporządzania planu miejscowego podkreślił, że w § 11 pkt 4 Uchwały, w zakresie szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, ustalono do czasu skablowania istniejących napowietrznych linii elektroenergetycznych zakaz lokalizowania budynków z pomieszczeniami linii elektroenergetycznych zakaz lokalizowania budynków z pomieszczeniami przeznaczonymi na stały pobyt ludzi w pasach technologicznych napowietrznych linii elektroenergetycznych wysokiego napięcia 110kV i średniego napięcia 15kV.

Zgodnie z § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1422 ze zm.), pomieszczenia przeznaczone na pobyt ludzi dzielą się na pomieszczenia przeznaczone na stały pobyt ludzi, w których przebywanie tych samych osób w ciągu doby trwa dłużej niż 4 godziny oraz pomieszczenia przeznaczone na czasowy pobyt ludzi, w których przebywanie tych samych osób w ciągu doby trwa od 2 do 4 godzin włącznie.

Natomiast z § 314 powyższego rozporządzenia wynika, że budynek z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi nie może być wzniesiony na obszarach stref, w których występuje przekroczenie dopuszczalnego poziomu oddziaływania pola elektromagnetycznego, określonego w przepisach odrębnych dotyczących ochrony przed oddziaływaniem pól elektromagnetycznych.

W związku z powyższym postanowienia Uchwały dotyczące stref ochrony od linii elektroenergetycznych należy uznać za sprzeczne z przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Zgodnie z treścią art. 28 u.p.z.p. istotne 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.

Ze względu jednak na upływ terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 u.s.g. organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności przedmiotowej uchwały, stąd też - w oparciu o art. 93 ust. 1 u.s.g. - wnosi o to do Sądu.

W odpowiedzi na skargę Wójt Gminy Żelazków "przychylił się do skargi" i wniósł o możliwie szybkie jej rozpoznanie i rozstrzygnięcie w sprawie, także pod nieobecność przedstawiciela organu oraz o nieobciążanie organu kosztami zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu Wójt wskazał, że w Uchwale nie była kwestionowana w terminie 30 od dnia jej doręczenia organowi nadzoru. Wyjaśnił, że z zarzutami skargi częściowo należy się zgodzić, co uzasadnia stanowisko organu przychylające się do skargi wojewody, a także wniosek o pilne jej rozpoznanie i rozstrzygnięcie w niniejszej sprawie, co umożliwi szybkie przystąpienie do powtórzenia procedury uchwalania planu zagospodarowania przestrzennego.

Na rozprawie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Poznaniu stawiał się pełnomocnik Wojewody wnosząc i wywodząc, jak w skardze oraz Wójt Gminy Żelazków, który oświadczył, że zaskarżona Uchwała została uchylona uchwałą Rady Gminy Żelazków z 9 maja 2019r. Nr VI/50/2019, zatem zaskarżona Uchwała została wyeliminowana z obrotu prawnego. Podtrzymał stanowisko jak w odpowiedzi na skargę. W odpowiedzi pełnomocnik Wojewody wywodził jak dotychczas, podkreślając, że odmienne są skutki uchylenia uchwały i stwierdzenia jej nieważności.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, zważył co następuje.

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 2107) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Sądy administracyjne, kierując się wspomnianym kryterium legalności, dokonują oceny zgodności treści zaskarżonego aktu oraz procesu jego wydania z normami prawnymi – odpowiednio: ustrojowymi, proceduralnymi i materialnymi – przy czym ocena ta jest dokonywana według stanu prawnego obowiązującego w dniu wydania zaskarżonego aktu. W świetle art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302, ze zm.; w skrócie "p.p.s.a.") kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego. Stosownie do art. 134 § 1 p.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną w niej podstawą prawną. Oznacza to, że bierze pod uwagę wszelkie naruszenia prawa, a także wszystkie przepisy, które powinny znaleźć zastosowanie w rozpoznawanej sprawie, niezależnie od żądań i wniosków podniesionych w skardze, w granicach sprawy, wyznaczonych przede wszystkim określonym w skardze przedmiotem zaskarżenia – który może obejmować całość albo tylko część określonego aktu, przy czym reguła ta odnosi się również do zaskarżania planów miejscowych.

Zarzuty skargi Wojewody okazały się zasadne, skutkiem czego należało stwierdzić nieważność Uchwały Nr XXXVI/346/2018 Rady Gminy Żelazków z dnia 28 czerwca 2018r. w całości.

W pierwszej kolejności wyjaśnić należy, że wojewoda jako organ nadzoru w rozumieniu przepisów Rozdziału 10 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994, ze zm.; w skrócie "u.s.g.") wywiódł skargę na podstawie art. 93 ust. 1 u.s.g. W świetle art. 91 ust. 1 u.s.g. uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne, przy czym 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. Po upływie tego terminu organ nadzoru nie może już we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały (zarządzenia) organu gminy, a jedynie może zaskarżyć taki wadliwy, jego zdaniem, akt do sądu administracyjnego, zgodnie z art. 93 ust. 1 u.s.g. Realizując tę kompetencję, organ nadzoru nie jest skrupowany jakimkolwiek terminem do wniesienia skargi (zob. np.:

wyrok NSA z 15.07.2005 r., II OSK 320/05, ONSAiWSA 2006, nr 1, poz. 7; postanowienie NSA z 29.11.2005 r., I OSK 572/05, dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>, dalej w skrócie "CBOSA").

W rozpoznawanej sprawie Wojewoda w ustawowym terminie 30 dni od dnia otrzymania Uchwały (tj. 6 lipca 2018r. do 6 sierpnia 2018r.) nie stwierdził jej nieważności w trybie nadzoru, wobec czego władny był zaskarżyć Uchwałę później, w trybie art. 93 u.s.g.

Podkreślić należy, że w przepisach rozdziału 10 u.s.g. „Nadzór nad działalnością gminy” określone są organy sprawujące ten nadzór (Prezes Rady Ministrów, wojewoda, regionalna izba obrachunkowa), a także postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały lub zarządzenia w gminie. Normy te stanowią, że aż do upływu 30-dniowego terminu od dnia przedstawienia uchwały organowi nadzoru może on stwierdzić jej nieważność we własnym zakresie. Jednak po tym czasie kompetencja wojewody ogranicza się już tylko do uprawnienia do wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

Należy rozróżnić takie etapy, jak postępowanie nadzorcze (które podejmuje wojewoda poprzez wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego bądź wniesienie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, o czym mowa w art. 91 i n. u.s.g.) od etapu postępowania sądowoadministracyjnego. To ostatnie wszczynane jest poprzez wniesienie skargi już z momentem wpływu do organu, za pośrednictwem którego skarga jest wnoszona. Wówczas przestają mieć zastosowanie przepisy o nadzorze wojewody nad działalnością gminy, w miejsce których wchodzi zasady postępowania sądowego, określone w Prawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Nadto podkreślić należy, że reguły zapisanej w art. 93 ust. 1 zd. 2 u.s.g. nie można rozumieć jako przyzwolenia na dowolność decyzyjną organu nadzoru, ale jako jego ustawowy obowiązek zaskarżenia uchwały niezgodnej z prawem (jest uprawniony). Użyty przez ustawodawcę wyraz „może” nie oznacza tu uznaniowego charakteru kompetencji. Należy bowiem zwrócić uwagę, że kompetencja ta może być zastosowana po upływie terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 u.s.g. Chodzi o to, iż termin ten dotyczy wszystkich rozstrzygnięć i aktów, jakie organ nadzoru może wydać w okresie 30 dni od przedłożenia mu uchwały. Organ nadzoru w tym terminie jest umocowany nie tylko do stwierdzenia nieważności uchwały, lecz również wskazania, że uchwała została wydana z naruszeniem prawa, a także do umorzenia postępowania w zależności od zaistnienia określonych przesłanek. Dlatego też określenie „może zaskarżyć” oznacza po prostu prawo organu nadzoru do oceny, czy uchwała dotknięta jest wadami uzasadniającymi skierowanie sprawy na drogę sądową. Jeżeli jednak organ nadzoru stwierdzi istnienie takich wad, wówczas nie korzysta już ze swobody uznania, czy zaskarżyć badany akt, ale jest obowiązany wnieść skargę. W praktyce organów nadzoru pojawiła się jeszcze jedna metoda działania, tj. poddanie uchwał i zarządzeń gmin dotyczących najbardziej newralgicznych czy szczególnie skomplikowanych prawnie spraw tak starannej kontroli wstępnej, że trwa ona dłużej niż 30 dni i stanowi w istocie przygotowanie do zaskarżenia aktu organu gminy do sądu (Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, Chmielnicki Paweł (red.), publ. LexisNexis 2013r.).

Z powyższego wnioskowania wynika, że nie ma uzasadnienia odmawianie organowi nadzoru prawa do zaskarżenia do sądu administracyjnego uchwały. Skarga organu nadzoru ma umożliwić usunięcie uchwały z obrotu prawnego w sytuacji, gdy nadzór nie wywiązał się należycie ze swych obowiązków (por. wyroki WSA w Białymstoku z 21 czerwca 2005 r., II SA/Bk 508/2005, www.orzeczenia.nsa.gov.pl, oraz z 20 grudnia 2005 r., II SA/Bk 729/2005, www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

W świetle przepisów ustawy o samorządzie gminnym nie można, zatem czynić skarżącemu Wojewodzie jako organowi nadzoru zarzutu, że nie dokonał kontroli zaskarżonej uchwały w trybie nadzoru, tylko dopiero po upływie zastrzeżonego terminu wystąpił ze skargą do Sądu Administracyjnego.

Nie ulega wątpliwości, że zaskarżona Uchwała, jako podjęta w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, co wynika wyraźnie w treści przepisu art. 14 ust. 8 u.p.z.p. Tym samym bez wątpienia należy ona do kategorii aktów zaskarżalnych do sądu administracyjnego, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a.

Zaskarżona Uchwała została podjęta w dniu 28 czerwca 2018 r., zatem po wejściu w życie ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r., poz. 935). Zgodnie z art. 17 ust. 1 tej ustawy do aktów i czynności organów administracji publicznej dokonanych po dniu wejścia w życie nowelizacji, tj. po 1 czerwca 2017 r. stosować należy przepisy art. 52 i art. 53 P.p.s.a. w brzmieniu znówelizowanym. Oznacza to, że w stosunku do zaskarżonej

Uchwały nie obowiązują wymóg wezwania organu do usunięcia naruszenia prawa obowiązujący w stanie prawnym przed 1 czerwca 2017 r.

Mając wszystko to na uwadze Sąd uznał skargę Wojewody za dopuszczalną i przystąpił do jej merytorycznego rozpoznania, w granicach zaskarżenia oraz własnej kognicji. Oceny, czy zaskarżony plan miejscowy jest obciążony wadą skutkującą stwierdzeniem jego nieważności przez sąd administracyjny na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., dokonuje się przez pryzmat przesłanek wynikających z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. W myśl tego przepisu istotne 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.

Pojęcie "trybu sporządzania planu miejscowego" (zwanego też potocznie "procedurą planistyczną") – którego zachowanie stanowi przesłankę formalną zgodności planu miejscowego z przepisami prawa – odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, a na jego uchwaleniu skończywszy. Z kolei pojęcie "zasad sporządzania planu miejscowego" – których przestrzeganie stanowi przesłankę materialną zgodności planu miejscowego z przepisami prawa – należy wiązać z samym sporządzeniem (opracowaniem) aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna, załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA: z 25.05.2009 r., II OSK 1778/08; z 11.09.2008 r., II OSK 215/08 – CBOSA).

W pierwszej kolejności ocenie podlega prawidłowość procedury uchwalania planu miejscowego, dopiero stwierdzenie, że została przeprowadzona zgodnie z wymogami art. 17 u.p.z.p. i art. 19 u.p.z.p. pozwala na dokonanie oceny merytorycznej zawartości postanowień Uchwały.

W świetle zgromadzonych akt administracyjnych sprawy słuszny okazał się zarzut Wojewody naruszenia art. 17 u.p.z.p. dotyczący wykonania kolejnych czynności jakie zobowiązany jest podjąć organ po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego. Z dyspozycji art. 17 u.p.z.p. wynika, że wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego kolejno podejmuje czynności polegające na:

- ogłoszeniu w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, określając przy tym formę, miejsce i termin składania wniosków do planu, nie krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia (art. 17 pkt 1),

- zawiadomieniu, na piśmie, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania planu (art. 17 pkt 2),

- sporządzeniu projektu planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko oraz skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego (art. 17 pkt 4 i 5),

- wystąpieniu o: opinie i uzgodnienie projektu planu miejscowego, a także o wyrażenie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne (art. 17 pkt 6);

- wprowadzeniu zmian wynikających z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień oraz ogłoszeniu, o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia, a także wyłożeniu tego projektu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni, zorganizowaniu w tym czasie dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami (art. 17 pkt 9 ustawy),

- wyznaczeniu terminu, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu planu (art. 17 pkt 11 ustawy),

- rozpatrzeniu uwag w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania (art. 17 pkt 12 ustawy),

- wprowadzeniu zmian do projektu planu miejscowego wynikających z rozpatrzenia uwag, a następnie w niezbędnym zakresie ponownemu uzgodnieniu (art. 17 pkt 13 ustawy),

- przedstawieniu radzie gminy projektu planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag (art. 17 pkt 14 ustawy).

Szczegółowa analiza przedstawionej dokumentacji prac planistycznych wykazała, że Rada Gminy Żelazków podjęła uchwałę nr XIX/174/2016 z dnia 26 października 2016r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany uchwały nr XVII/91/04 Rady Gminy z dnia 29 stycznia 2004r. w sprawie uchwalenia „Zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Żelazków – wieś Dębe, zmienionej uchwałą nr XXVI/259/2017 Rady Gminy Żelazków z 26 lipca 2017r. oraz uchwałą nr XXIX/281/2017 Rady Gminy Żelazków z 22 listopada 2017r. Ogłoszenie o powyższym przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zostało zgodnie z art. 17 pkt 1 u.p.z.p. i § 12 pkt 2 rozporządzenia ogłoszone w prasie (Życie Kalisza nr 50 z 13 grudnia 2017r.) oraz wywieszone na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Żelazków dnia 13 grudnia 2017r. (akta adm.).

Nie zostały natomiast podjęte dalsze czynności wynikające z § 12 pkt 4 i nast. rozporządzenia dotyczące:

- wykazu wniosków złożonych do miejscowego planu wraz z rozstrzygnięciem organu sporządzającego plan w sprawie rozpatrzenia wniosków (§ 12 pkt 4 rozporządzenia);
- rozstrzygnięcia organu w sprawie rozpoznania wniosków, o których mowa w pkt 4 (§ 12 pkt 5 rozporządzenia),
- wykazu materiałów planistycznych, o których mowa w § 10 ust. 1 i 2 rozporządzenia (§ 12 pkt 6 i 7 rozporządzenia);
- prognozy skutków finansowych uchwalenia planu i prognozy oddziaływania na środowisko (§12 pkt 8 i 13 rozporządzenia);
- wykazu opinii i uzgodnień (§ 12 pkt 10 i 11 rozporządzenia);
- zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne (§ 12 pkt 12 rozporządzenia);
- potwierdzenia ogłoszenia prasowego i obwieszczenia o wyłożeniu projektu planu miejscowego do publicznego wglądu (§ 12 pkt 14 rozporządzenia);
- protokołu z dyskusji publicznej (§ 12 pkt 15 rozporządzenia);
- wykazu uwag i rozstrzygnięcia organu sporządzającego projekt planu (§ 12 pkt 16 i 17 rozporządzenia);
- załączników do uchwały, w tym czytelnego rysunku planu i uzasadnienia (§ 12 pkt 19 rozporządzenia);
- informacji o składzie zespołu autorskiego projektu planu wraz z zaświadczeniem o spełnieniu warunków określonych w art. 5 ustawy.

Wskazane braki w dokumentacji planistycznej należy, zatem zakwalifikować jako istotne naruszenie procedury uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rozumieniu art. 28 ust. 1 u.p.z.p., bowiem nie zawarcie w dokumentacji prac planistycznych wszystkich wymaganych elementów skutkuje w istocie tym, iż niemożliwe staje się skontrolowanie, czy rzeczywiście zostały wykonane obligatoryjne czynności związane z trybem przeprowadzania procedury planistycznej.

Przy czym podkreślić należy, że z przepisów u.p.z.p. nie wynika, by dopuszczalne było pominięcie przez organ niektórych istotnych etapów procedury planistycznej, a w szczególności publicznego wyłożenia projektu planu, którego dotyczą przepisy art. 12 pkt 14 – 17 u.p.z.p. w zw. z art. 33 u.p.z.p.

W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że zaskarżona Uchwała, jako podjęta z istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu, dotknięta jest wadą powodującą jej nieważność w całości, z mocy art. 28 ust. 1 u.p.z.p.

W tym miejscu wskazać także należy, że skoro w przedmiotowej sprawie doszło do uchybienia procedury sporządzenia planu, a wadliwość ta miała charakter istotny i nadto skutkujący stwierdzeniem nieważności Uchwały w całości, to Sąd nie był uprawniony do dokonywania kontroli zaskarżonej Uchwały na dalszym etapie oceny merytorycznej zawartości planu. Wobec powyższego Sąd uznał za zbędne ustosunkowanie się do merytorycznych zarzutów skierowanych do zasad sporządzania planu - § 11 pkt 4 Uchwały.

Odnosząc się do kwestii podjęcia przez Radę Gminy nowej uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obrębu Dębe, gm. Żelazków z 9 maja 2019r., która w § 21 uchyliła zaskarżoną Uchwałę, wyjaśnić należy, że nie zawsze utrata bytu przez akt prawny będący przedmiotem skargi musi pociągać za sobą umorzenie postępowania sądowoadministracyjnego. Akt taki

może bowiem znajdować zastosowanie wobec zdarzeń zachodzących przed uchYLENIEM. UchYLENIE uchwały dokonane po zaskarżeniu (jak również przed jej zaskarżeniem) do sądu administracyjnego nie czynią zbędnym wydania przez sąd wyroku, jeżeli zaskarżona uchwała może być stosowana do sytuacji z okresu poprzedzającego jej uchYLENIE (wyrok NSA z 20.03.1996 r., SA/Gd 1256/95, LEX nr 33383). Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z 4 lipca 2006 r. (sygn. akt II OSK 480/06, dostępne www.orzeczenia.nsa.gov.pl), stwierdził, że uchwała rady gminy, której przedmiotem jest normowanie kwestii należących do planowania przestrzennego, a konkretnie z dziedziny ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowiącego przepisy gminne, wywołuje również takie skutki prawne, które nie mogą być usunięte podjęciem kolejnej uchwały przez radę gminy o uchYLENIU uchwały poprzedniej. Taki stan rzeczy powoduje, że nie można uznać, iż zachodzi bezprzedmiotowość postępowania sądowego wszczętego skargą na uchwałę ustalającą przepisy gminne, która określiła kwestie z zakresu planowania przestrzennego tylko z tej przyczyny, że uchwała ta przez organ gminy została uchylona.

Wobec powyższego wyrok stwierdzający nieważność uchwały jest jedyną możliwością wyeliminowania skutków, jakie akt ten wywoływał w okresie od daty jego wejścia w życie do daty jego uchYLENIA. Wyrok taki wywiera bowiem skutek prawny z mocą od dnia podjęcia uchwały (ex tunc).

W tym stanie rzeczy Sąd orzekł, jak w punkcie 1 wyroku.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 p.p.s.a. i art. 205 p.p.s.a., obejmujących zwrot od organu na rzecz skarżącego Wojewody wynagrodzenia pełnomocnika w kwocie 480 zł równoważnie minimalnej stawce za czynności radcy prawnego w postępowaniu sądowoadministracyjnym z § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 265), jak w punkcie 2 wyroku. Przy czym wskazać należy, że dyspozycja art. 200 p.p.s.a., zgodnie z którą w razie uwzględnienia skargi przez sąd pierwszej instancji przysługuje skarżącemu od organu, który wydał zaskarżony akt lub podjął zaskarżoną czynność (...) zwrot kosztów postępowania niezbędnych do celowego dochodzenia praw, nie daje podstaw do odstąpienia od zwrotu kosztów postępowania, w tym zastępstwa procesowego, z tego powodu, że organ przyznał zasadność zarzutów skargi. Także z dyspozycji art. 93 ust. 1 u.s.g. nie wynika możliwość odstąpienia od zasądzenia od organu kosztów postępowania sądowoadministracyjnego skoro obowiązkiem organu nadzoru jest wystąpienie, w przypadku stwierdzenia istotnego naruszenia prawa, ze skargą do sądu administracyjnego w obliczu upływu 30 dniowego terminu do wydania rozstrzygnięcia nadzorczego na podstawie art. 91 ust. 1 u.s.g., o czym była mowa powyżej.

Przewodniczący Sędzia WSA
(-) Maciej Busz

Sędzia WSA
(-) Józef Maleszewski

Asesor sądowy WSA
(-) Katarzyna Witkowicz-Grochowska (spr.)