

II SA/GI 906/11 - Wyrok

Data orzeczenia	2012-04-25	<i>orzeczenie prawomocne</i>
Data wpływu	2011-11-30	
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach	
Sędziowie	Iwona Bogucka Maria Taniewska-Banacka /sprawozdawca/ Rafał Wolnik /przewodniczący/	
Symbol z opisem	6150 Miejskowy plan zagospodarowania przestrzennego 6391 Skargi na uchwały rady gminy w przedmiocie ... (art. 100 i 101a ustawy o samorządzie gminnym)	
Hasła tematyczne	Zagospodarowanie przestrzenne	
Skarżony organ	Rada Miasta	
Treść wyniku	Stwierdzono nieważność uchwały w całości	
Powołane przepisy	Dz.U. 2001 nr 142 poz 1591; art. 101; Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym - t. jedn. Dz.U. 2003 nr 80 poz 717; art. 17, 19; Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym	

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Rafał Wolnik, Sędziowie Sędzia WSA Iwona Bogucka,, Sędzia WSA Maria Taniewska-Banacka (spr.), Protokolant referent Aleksandra Gumuła, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 kwietnia 2012 r. sprawy ze skargi J. G. na uchwałę Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 25 marca 2010 r. nr LXV/1138/2010 w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego 1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości, 2. zasądza na rzecz skarżącej od Gminy Czeladź kwotę 557 (pięćset pięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Uzasadnienie

W dniu 25 marca 2010 r. Rada Miejska w Czeladzi podjęła uchwałę Nr LXV/1138/2010 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Czeladź – "Rojce". Powyższa uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z 2010 r., Nr 86, poz.1419.

Pismem z dnia 30 sierpnia 2011 r. J. G. jako współwłaścicielka działki nr [...], działając na podstawie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2001, Nr 142, poz. 1591 z późn zm.), wezwała Radę do usunięcia naruszenia prawa poprzez unieważnienie uchwały w całości.

Na powyższe wezwanie Rada nie udzieliła odpowiedzi.

Pismem z dnia 16 października 2011 r. J. G., reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, wniosła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Czeladzi w przedmiocie planu miejscowego domagając się stwierdzenia jej nieważności. Zaskarżonej uchwale zarzuciła:

istotne naruszenie prawa procesowego mające istotny wpływ na słuszny interes skarżącej tj. art. 19 ust. 1 w zw. z art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. (Dz. U. Nr 80, poz. 717) polegające na podjęciu uchwały z naruszeniem zasad sporządzania i uchwalania planu miejscowego poprzez pominięcie konieczności ponownego wyłożenia po dokonanych uprzednio przez Burmistrza autopoprawkach wniesionych po wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu;

istotne naruszenie prawa procesowego mające istotny wpływ na słuszny interes skarżącej tj. art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. poprzez sporządzenie rysunku planu stanowiącego załącznik do uchwały bez uzasadnionej przyczyny w skali 1: 2 000, podczas gdy winien on być sporządzony w skali 1: 1000;

istotne naruszenie prawa procesowego mające istotny wpływ na ważny interes skarżącej tj. art. 28 ust 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r., polegające na dokonywaniu zmian niezgodnych z zapisami studium uwarunkowań w części opisowej i graficznej uchwalonego planu, a dotyczące umieszczenia w planie zagospodarowania dróg publicznych zajmujących nieruchomości skarżącej -1 KDDp oraz umieszczenie w zaskarżonym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego 100-metrowej szerokości pasa zieleni izolacyjnej oznaczonej 1ZI przebiegającej wzdłuż drogi krajowej ul. Będzińska na obszarze nieruchomości skarżącej, co stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu

istotne naruszenie prawa procesowego mające istotny wpływ na ważny interes skarżącej tj. art. 19 ust i w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym polegający na naruszeniu przepisów odrębnych dotyczących maksymalnych, nieprzekraczających linii zabudowy mierzonych od krawędzi projektowanych dróg lokalnych oraz w zaskarżonym planie pominięcie infrastruktury drogowej omijającej działki skarżącej i tym samym skutkujące brakiem nieruchomości skarżącej dostępu do projektowanych dróg publicznych i wewnętrznych oznaczonych na planie;

rażące naruszenie prawa materialnego mające wpływ na wynik sprawy, a to art. 2, 21, art. 64 i art. 68 Konstytucji oraz art. 1 ust 2 w zw. z art. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 140 Kodeksu cywilnego, polegające na naruszeniu prawa własności skarżącej.

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Czeladzi wniosła o jej oddalenie. W uzasadnieniu, odnosząc się kolejno do poszczególnych zarzutów skargi, podniosła m.in., iż charakter określonych zmian w planie jakie zostały wprowadzone przez Burmistrza nie wymagał przeprowadzenia jakichkolwiek czynności, o których mowa w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Czynności takie nie były więc ponawiane. Zmiany te nie były istotne, nie spowodowały bowiem sytuacji, w której zagospodarowanie nieruchomości byłoby inne niż określone w projekcie planu. Nadto wskazała, że plan miejscowy "Rojce" sporządzony został w skali 1:2000 z wykorzystaniem urzędowych kopii map zasadniczych zakupionych w Starostwie Powiatowym w Będzinie. Art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dopuszcza, w uzasadnionych przypadkach, opracowanie planu miejscowego w skali 1:2000. Z uwagi na wielkość obszaru objętego planem (powierzchnia planu 72 ha) zdecydowano na jego opracowanie w skali 1:2000. Odnośnie zarzutu niezgodności uchwalonego planu ze studium uwarunkowań podniosła, że w studium określa się jedynie kierunki rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Dopiero w planie miejscowym zgodnie z przepisami określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji. Ustala się przeznaczenie terenu pod zabudowę i wytyczając działki budowlane, należy dla każdej z nich zapewnić dostęp do drogi publicznej. Tak więc to w planie miejscowym winny być wytyczone pasy dróg publicznych obsługujących tereny przeznaczone pod zabudowę. Kwestionowana przez skarżącą droga 1 KDDp została zaplanowana jako droga zapewniająca dojazd do działek na terenie przeznaczonym w planie pod zabudowę jednorodziną zorganizowaną (3 MNz). Stanowi ona część układu komunikacyjnego. Przeznaczenie części działki skarżącej pod wskazaną drogę nie wyłącza jednak jej zabudowy zgodnie z jej przeznaczeniem w planie miejscowym. Zmieniono rysunek planu tak, aby nieruchomość skarżącej miała dostęp z projektowanej drogi 1 KDDp. Sporna droga nie została zresztą wyznaczona tylko na działce skarżącej, lecz także na działkach

należących do innych osób. Burmistrz podkreśliła nadto, że Studium nie określa definitywnie szerokości pasa zieleni. Stwierdza konieczność jego wykonania na etapie sporządzania projektu planu. Wyznaczenie pasa zieleni izolacyjnej związane jest z wykonaniem przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Katowicach "Przełgdem ekologicznym drogi krajowej nr 94 w granicach miasta Czeladź". W przełgdmie tym określono strefy ponadnormatywnego oddziaływania akustycznego. Strefa o szerokości około 100 m to izofona 50 dB (pora nocna), a strefa o szerokości około 50 m to izofona 60dB (pora dzienna). W tych strefach nie mogą być lokalizowane obiekty podlegające ochronie przed hałasem, do których zalicza się zabudowę mieszkaniową oraz usługi zdrowia i oświaty. Pozostawienie tej strefy o jak największej szerokości ma na celu ochronę przyszłej zabudowy przed działaniem hałasu generowanego przez drogę krajową DK 94. Wprowadzenie pasa zieleni nastąpiło na podstawie uzgodnienia z Generalną Dyрекcją Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Katowicach (postanowienie nr GDDKiA-O/KA-P1/BR/439/162a/2009/P z dnia 15 października 2009 r.), którym gmina jest związana. Burmistrz Czeladzi zaakcentowała nadto, iż zaskarżona uchwała nie naruszyła interesu prawnego skarżącej w zakresie przysługującego jej prawa własności. W żaden sposób nie nastąpiła likwidacja istniejącego zjazdu poprzez uchwalenie planu. Ustalonego zgodnie z prawem zjazdu do pół bowiem nie było, istnieje tylko zjazd do budynku mieszkalnego przy ul. [...]. Uchwalenie planu z wprowadzoną drogą publiczną KDDp umożliwia dojazd do działki nr [...] będącej współwłasnością skarżącej.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zdaniem składu orzekającego skarga musiała zostać uwzględniona albowiem zaskarżona uchwała dotknięta była uchybieniami uzasadniającymi stwierdzenie jej nieważności.

Wskazać w tym miejscu należy, iż w myśl art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi kolegiami odwoławczymi i między tymi organami a organami administracji rządowej, przy czym zgodnie z § 2 tegoż artykułu kontrola, o której mowa, jest sprawowana pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Zgodnie natomiast z art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.: Dz. U. 2012, Nr 270 zwanej dalej: p.p.s.a.) sprawowana przez sądy administracyjne kontrola obejmuje orzekanie w sprawach skarg na decyzje administracyjne, wyliczone w przywołanym przepisie postanowienia, a także inne akty lub czynności podejmowane przez organy administracji publicznej oraz organy samorządu terytorialnego, w tym akty prawa miejscowego, a także akty nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego i bezczynność organów we wskazanych w ustawie przypadkach. Stosownie z kolei do art. 147 § 1 p.p.s.a sąd administracyjny 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 szczególnie wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

Badając formalną dopuszczalność wniesionej skargi wskazać nadto należy, iż z mocy art. 101 ust. 1 powołanej wyżej ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętym przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. W myśl z kolei art. 53 § 2 p.p.s.a. skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia odpowiedzi organu na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, a jeżeli organ nie udzielił odpowiedzi na wezwanie, w terminie 60 dni od dnia wniesienia wezwania o usunięcie naruszenia prawa (por. też uchwałę Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 kwietnia 2007 r., sygn. akt II OPS

2/07). W pierwszej kolejności tut. Sąd rozważył zatem czy skarga poprzedzona została wniesieniem do organu wezwania do usunięcia naruszenia prawa oraz czy skarga wniesiona została przez skarżącego w przewidzianym prawem terminie. Zdaniem składu orzekającego wymogi te zostały w niniejszej sprawie dochowane. Skarga została bowiem poprzedzona zawartym w kierowanym do Rady stosownym wezwaniem, wniesiona została nadto z zachowaniem ustawowego terminu.

Rozważając z kolei legitymację skarżącą do wniesienia skargi wskazać należy, iż skarżąca jako współwłaścicielka objętej planem miejscowym nieruchomości nr [...], niewątpliwie jest legitymowana do wniesienia skargi na uchwałę w przedmiocie tegoż planu - w zakresie, jakim dotyczy jej interesu prawnego. Plan jest bowiem aktem prawa miejscowego, a jego ustalenia są wiążące i obowiązujące na danym terenie, kształtując wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności. Wskazane w planie miejscowym przeznaczenie nieruchomości wyklucza zaś możliwość zagospodarowania terenu w odmienny sposób przez osobę bądź osoby mające tytuł prawny do gruntu. Zgodnie z postanowieniami planu miejscowego przez działkę skarżącej przebiegać ma poprzednio nie istniejąca droga 1KDDp. W konsekwencji zaskarżona uchwała ingerując w sposób wykonywania prawa własności, narusza interes prawny skarżącej, co stwarza po jej stronie legitymację do kwestionowania jej ustaleń zgodnie z art. 101 ust. 1 cytowanej wyżej ustawy o samorządzie gminnym.

W tej sytuacji skarga podlegała merytorycznemu rozpatrzeniu polegającemu na zbadaniu zgodności z prawem zaskarżonej uchwały. Podkreślenia wymaga w tym miejscu, iż skarżąca zaskarżyła uchwałę w całości, kwestionując nie tylko postanowienia bezpośrednio odnoszące się do działki, której jest współwłaścicielką lecz także zarzucając naruszenie zasad i trybu ich wprowadzenia i trybu prowadzenia całości prac planistycznych.

Wskazać zatem w pierwszej kolejności trzeba, iż stosownie do art. 17 pkt 9-14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt, burmistrz albo prezydent miasta po uzyskaniu opinii i uzgodnień wprowadza do projektu planu wynikające z nich zmiany i ogłasza o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami (pkt 9). W ogłoszeniu, o którym mowa, wyznacza nadto termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wnosić uwagi dotyczące projektu planu (pkt 11). Następnie rozpatruje uwagi, które wpłynęły (pkt 12) i wprowadza do projektu planu zmiany wynikające z rozpatrzenia uwag, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia (13). Wreszcie przedstawia radzie gminy projekt planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag (pkt 14).

Przedstawiona powyżej kolejność dokonywania przez organ wykonawczy gminy poszczególnych czynności jednoznacznie przesądza zatem o tym, że po wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu i przeprowadzeniu publicznej dyskusji wójt, burmistrz albo prezydent miasta może wprowadzać doń jedynie zmiany wynikające z uwzględnionych uwag, w żadnym wypadku nie może zaś wprowadzać zmian innego typu np. wynikających ze zmienionej przez organ koncepcji planistycznej. Tego typu zmiany wymagałyby bowiem ponowienia co najmniej wyłożenia planu, dyskusji i wyznaczenia kolejnego terminu do wniesienia ewentualnych uwag. Nawet zresztą co do zasady dopuszczalne zmiany wynikające z uwzględnienia zgłoszonych uwag mogą wymagać ponowienia stosownych etapów procedury. Jak bowiem podkreśla się w orzecznictwie "uwagi o charakterze indywidualnym zgłaszane w odniesieniu do poszczególnych działek i jako takie mogą być uwzględniane przez wójta, burmistrza czy prezydenta miasta w trybie art. 17 pkt 13 ww. ustawy, tj. bez obowiązku ponowienia procedury planistycznej. Czym innym jest natomiast wprowadzanie zmian o charakterze ogólniejszym, wówczas gdy mamy do czynienia z konfliktem interesów różnych grup właścicieli działek położonych na obszarze objętym zmianami. Zmiany leżące w interesie

jednych, naruszają interesy innych właścicieli i jeżeli dokonywane są arbitralnie przez wójta, burmistrza czy prezydenta miasta powodują, że ci którzy są w opozycji do zmian tracą możliwość ich kwestionowania w formie uwag do projektu, rozpatrywanych przez radę gminy na sesji uchwalającej plan" – por. wyrok NSA z dnia 1 lipca 2010 r. sygn. akt II OSK 905/10.

Przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie, niejako wymuszające na organie aby przedłożył radzie gminy do zatwierdzenia ten sam projekt planu, który był przedmiotem wyłożenia i dyskusji (ewentualne ze zmianami ale wynikającymi jedynie z uwzględnienia zgłoszonych uwag, gwarantuje społeczności lokalnej, że przedłożony radzie plan nie będzie zawierał koncepcji wprowadzonych bez wiedzy i udziału społeczności.

Podobną gwarancję, choć już na innym etapie, zawiera art. 19 ustawy, w myśl którego rada gminy może do przedłożonego jej projektu planu wprowadzić dalsze zmiany. Zmiany te, co do ich treści i wagi nie zostały przepisem tym ograniczone, jednak w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian czynności, o których mowa w art. 17, ponawia się. Także ten przepis nie dopuszcza zatem dokonania bez wiedzy społeczności lokalnej istotnych zmian co do funkcji i przeznaczenia poszczególnych terenów wymagając w przypadku zmian istotnych, wykraczających poza teren konkretnej działki, ponowienia koniecznych czynności, w tym etapu wyłożenia planu i publicznej dyskusji - por. cytowany wyżej wyrok NSA odnoszący się w tezach wyrażonych w uzasadnieniu także do art. 19 ustawy.

W konsekwencji dokonywanie jakichkolwiek zmian w części opisowej lub graficznej uchwalonego planu zagospodarowania przestrzennego w stosunku do jego projektu wyłożonego do publicznego wglądu, poza przypadkami wskazanymi w art. 17 pkt 13 i art. 19 u.p.z.p. jest niedopuszczalne i stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu w rozumieniu art. 28 u.p.z.p. Zmiana treści lub rysunku projektu planu (zakres i rodzaj tych zmian) pozostaje bowiem w takim wypadku poza wiedzą zainteresowanej społeczności lokalnej i poza jej kontrolą por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 2 września 2009 r. sygn. akt II SA/GD 250/07.

W sprawie stanowiącej przedmiot obecnej kontroli sądowej wymogi powyższe nie zostały spełnione, a stojąca w niezgodzie z przytoczoną regulacją procedura planistyczna w sposób istotny naruszała tryb sporządzania planu. Jak bowiem wynika z przedłożonych Sądowi materiałów po wyłożeniu projektu planu i publicznej dyskusji, jak również po upływie terminu wyznaczonego do zgłaszania uwag Burmistrz nie tylko uwzględnił kilka ze zgłoszonych przez właścicieli objętych planem terenów uwag lecz także uwzględnił swoje nowe koncepcje określając je mianem "uwag" – (dowód: Załącznik nr 17 – Rozstrzygnięcia Burmistrza Miasta Czeladzi w sprawie rozpatrzenia uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego). Owe "uwagi" opatrzone adnotacją, iż Burmistrz je "uwzględnił" dotyczyły wprowadzenia w pasie zieleni 8Z terenu pod targowisko miejskie, zmiany przeznaczenia terenu 1U z targowiska na teren usług, likwidacji drogi łączącej ulicę Grodziecką z projektowaną drogą 1KDZp, likwidacji terenu 4U. W nieznanym momencie na rysunku planu wykreślono nadto nowoprojektowaną drogę 1KDDP, której przebieg jest obecnie przez skarżącą kwestionowany. Droga ta nie istniała na rysunku planu wyłożonego do publicznego wglądu, nie ujęto jej też wśród przywołanych wyżej rozstrzygnięć co do uwag wniesionych do planu.

Podkreślenia w tym miejscu wymaga, iż stosownie do art. 18 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwagi do projektu planu miejscowego może wnieść każdy, kto kwestionuje ustalenia przyjęte w projekcie planu. Oczywiście jest zatem, iż nie może ich wnieść Burmistrz – autor planu a tym samym zmiany, o których mowa powyżej miały w istocie charakter nie uwag lecz, jak je trafnie określa skarżąca autopoprawek, których wprowadzanie przez organ wykonawczy po etapie wyłożenia planu, dyskusji, i zebraniu uwag jest prawnie

niedopuszczalne. W konsekwencji Rada winna była otrzymać do uchwalenia projekt niezawierający ww. zmian, uwzględniający w stosunku do tekstu wyłożonego jedynie zmiany wynikające z uwzględnionych przez Burmistrza uwag wniesionych przez członków społeczności lokalnej. Zmiany zaproponowane przez Burmistrza mogłyby natomiast zostać wprowadzone do planu przez Radę (art. 19 ustawy) jednak pod warunkiem ponowienia koniecznych czynności, w tym wyłożenia planu do publicznego wglądu i ponowienia późniejszych etapów procedury. Zdaniem Sądu, wbrew twierdzeniom zawartym w odpowiedzi na skargę, nie ulega bowiem wątpliwości, iż wprowadzenie do projektu planu przebiegającej przez kilka nieruchomości nowej drogi, likwidacja odcinka innej drogi, zmiana usytuowania targowiska miejskiego i likwidacja terenu usług stanowią zmiany tak istotne i dotyczące bezpośrednio tak wielu osób, że ich dokonanie bez wiedzy i kontroli społeczności lokalnej było prawnie niedopuszczalne.

Tak się jednak nie stało. Z przedstawionych Sądowi dokumentów planistycznych wynika bowiem jednoznacznie, że Rada, analogicznie jak Burmistrz, "uwzględniła uwagi Burmistrza" – (dowód: Załącznik Nr 2 do uchwały), zaakceptowała nowy rysunek planu i uchwaliła plan miejscowy bez ponowienia jakichkolwiek czynności. W konsekwencji w istotny sposób naruszony został przewidziany w ustawie tryb sporządzania planu miejscowego, naruszając jednocześnie indywidualny interes skarżącej. Wskutek wprowadzenia do projektu planu zmian bez ponowienia etapu wyłożenia planu do publicznej wiadomości nie była bowiem świadoma zmian odnoszących się m.in. do jej działki (przebiegu nowo projektowanej drogi) i nie mogła podjąć stosownych działań w postaci np. zgłoszenia w tej mierze uwag.

Podkreślenia wymaga w tym miejscu, iż stosownie do art. 28 ust. 1 u.p.z.p. naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, bądź istotne naruszenie trybu jego sporządzania skutkuje nieważnością uchwały rady gminy w całości lub części. W przedmiotowej sprawie koniecznym było stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości. Po pierwsze dlatego, że naruszenie trybu sporządzenia planu, o którym mowa powyżej dotyczyło wprowadzenia do projektu planu zmian nie na terenie jednej tylko działki bądź jednej strefy lecz na szeregu nieruchomościach znajdujących się w różnych obszarach. Po drugie niemożliwym byłoby stwierdzenie nieważności jedynie w odniesieniu do nowego odcinka drogi, który miałby przebiegać przez działkę skarżącej albowiem w istocie droga ta przebiega przez kilka działek i odniesienie się wyłącznie do jej środkowego odcinka nie byłoby możliwe. Nadto orzeczenie takie byłoby niekorzystne dla skarżącej (naruszając tym samym art. 134 § 2 p.p.s.a.) albowiem pozbawiłoby jej nieruchomość dostępu do drogi publicznej. Wreszcie pozbawiłoby dostępu do drogi całą strefę 3MNz, która w konsekwencji musiałaby także zostać wyeliminowana z planu co powodowałoby brak zgodności planu z uchwałą o jej przystąpieniu.

Z tych też względów kwestionowana uchwała nie mogła się ostać i podlegała wyeliminowaniu z obrotu prawnego w drodze stwierdzenia jej nieważności na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a.

Wobec stwierdzenia nieważności całości zaskarżonej uchwały z uwagi na istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego, pozbawione głębszego celu stało się dokonanie przez Sąd szczegółowej analizy innych podniesionych przez skarżącą zarzutów. Nie wdając się zatem w szczegółowe rozważania wskazać jednak należy, iż Sąd co do zasady podziela przekonanie skarżącej, iż wadliwie rysunek planu sporządzono w skali 1 : 2000, zamiast w skali 1 : 1000 nakazanej w art. 16 ust. 1 u.p.z.p. W zd. 2 tego artykułu ustawodawca dopuścił bowiem wprawdzie w szczególnie uzasadnionych przypadkach stosowanie map w skali 1 : 500 lub 1 : 2000, a w przypadkach planów miejscowych, które sporządza się wyłącznie w celu przeznaczenia gruntów do zalesiania lub wprowadzania zakazu zabudowy, dopuszcza się stosowanie map w skali 1 : 5000, jednak tego rodzaju szczególne sytuacje pozwalające na odstępstwo od sporządzenia planu w skali 1 : 1000 zostały wskazane m.in. w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu

miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587). W § 6 ust. 1 tego rozporządzenia sporządzenie projektu rysunku planu miejscowego w oparciu o mapę sporządzoną w skali 1 : 2000 dopuszczalne jest w sytuacjach sporządzania planu na potrzeby inwestycji liniowych oraz dla obszarów o znacznej powierzchni. Tego rodzaju przypadki, zdaniem składu orzekającego, nie miały jednak miejsca w kontrolowanej sprawie, bowiem obszar objęty planem nie był szczególnie znaczny (jak wynika z odpowiedzi na skargę obejmował 72 ha) i nie dotyczył inwestycji liniowych. Jednakowoż uchybienia tego skarżąca w żaden sposób nie powiązała ze swoim interesem prawnym, nie wykazała zatem by wskutek skali rysunku planu interes ów został naruszony. Sąd nie podziela natomiast zarzutów skarżącej dotyczących niezgodności projektowanych dróg z ustaleniami studium. Stosownie do art. 10 ust. 2 pkt 5 w studium określa się bowiem jedynie kierunki rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury technicznej podczas gdy wytyczenie dróg następuje dopiero w planie miejscowym.

Mimo uwzględnienia skargi Sąd nie odniósł się do kwestii ewentualnego wstrzymania wykonania tej uchwały (art. 152 p.p.s.a.) albowiem wstrzymanie wykonania nie może dotyczyć przepisów prawa miejscowego, które weszły w życie. O kosztach obejmujących wpis od skargi w kwocie 300,00 zł, wynagrodzenie pełnomocnika – 240,00 zł oraz opłatę skarbową od pełnomocnictwa – 17,00 zł orzeczono na wniosek strony skarżącej na podstawie art. 200, 205 i 209 p.p.s.a., a także § 18 w zw. z § 6 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. 2002, Nr 163, poz. 1348 z późn. zm.).