



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 6 października 2017 r.

Poz. 3841

Sygn. akt II SA/Lu 195/17



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 maja 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia NSA Grażyna Pawlos-Janusz
Sędziowie	WSA Jacek Czaja WSA Marta Laskowska-Pietrzak (sprawozdawca)
Protokolant	Referent stażysta Paweł Kobylarz

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 23 maja 2017 r. sprawy ze skargi Wojewody Lubelskiego na uchwałę Rady Miasta Zamość z dnia 24 października 2016 r. nr XXIII/287/2016 w przedmiocie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie obejmującym:

1. § 3 ust. 1 pkt 15 lit. c) w części: „oraz na rysunku zmiany planu oznaczonego symbolem 23.22aMW”;
2. § 3 ust. 1 pkt 15 lit. c) ppkt 4 lit. a1);
3. § 4 ust. 1 pkt 12 lit. a) w części: „23.22aMW”;
4. § 4 ust. 1 pkt 12 lit. b) w części: „23.22aMW”;
5. § 4 ust. 1 pkt 12 lit. c) w brzmieniu: „23.22aMW”
6. załącznik nr 12 do uchwały w części oznaczenia terenu jako 23.22aMW.

Na oryginalne właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.

Uzasadnienie

Wojewoda Lubelski w piśmie z dnia 20 stycznia 2017 r. złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie na podstawie art. 93 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446, ze zm.) skargę na uchwałę Nr XXIII/287/2016 Rady Miasta Zamość z dnia 24 października 2016 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Zamość, w części obejmującej § 3 ust. 1 pkt 15 lit. c) w brzmieniu: „oraz na rysunku zmiany planu oznaczonego symbolem 23.22aMW”, § 3 ust. 1 pkt 15 lit. c) ppkt 4 lit. a1), § 4 ust. 1 pkt 12 lit. a), b), c) w brzmieniu: „23.22aMW” oraz teren 23.22aMW oznaczony na załączniku Nr 12 do uchwały, wnosząc o stwierdzenie jej nieważności w zaskarżonej części.

W uzasadnieniu skargi Wojewoda Lubelski wskazał, że działając m.in. na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca

2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778, ze zm. - u.p.z.p.), Rada Miasta Zamość uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Zamość.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 u.p.z.p., plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. W myśl art. 27 u.p.z.p. zmiana planu następuje w takim trybie, w jakim jest on uchwalany.

Natomiast stosownie do treści art. 28 ust. 1 u.p.z.p. istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

W ocenie Wojewody Lubelskiego w/w uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem trybu uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Pojęcie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmują organy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego (zmiany planu), począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu (zmiany planu), a skończywszy na uchwaleniu planu (zmiany planu). Tryb ten został unormowany w przepisach art. 14 ust. 1 i art. 17 u.p.z.p.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 u.p.z.p. w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, z zastrzeżeniem ust. 6.

W myśl art. 19 ustawy, jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag do projektu planu - czynności, o których mowa w art. 17, ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian (ust. 1). Przedmiotem ponowionych czynności może być jedynie część projektu planu objęta zmianą (ust. 2).

Rada gminy uchwała plan miejscowy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy (art. 20 ust. 1 u.p.z.p.).

Wojewoda Lubelski wskazał, że powołane przepisy ustawy w sposób wyczerpujący i kompleksowy określają przebieg procesu sporządzania projektu planu zagospodarowania przestrzennego i ustanawiania tego planu, właściwość organów, uczestników postępowania oraz terminy wykonywania czynności procesowych.

Zdaniem organu nadzoru z analizy dokumentacji toku planistycznego przeprowadzonego w sprawie wynika, że w trakcie procedury planistycznej przeprowadzone zostały dwa wyłożenia do publicznego wglądu projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - w dniach: 5.05.2015 r. - 3.06.2015 r. (I wyłożenie) oraz w dniach 21.06.2016 - 15.07.2016 r. (II wyłożenie).

W związku z I wyłożeniem projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zostało złożonych 17 uwag, z czego cztery uwagi zostały nieuwzględnione przez Prezydenta Miasta Zamość. Jedna z uwag dotyczyła terenu opisanego symbolem 29.5ZPn, który w następstwie konieczności ponowienia prac projektowych obejmujących obszar Osiedla Majdan został wyłączony z opracowania. Pozostałe trzy uwagi złożone przez M. B., M. B., M. i M. T. oraz J. Z. dotyczyły rozwiązań przyjętych w zmianie planu dla terenu zlokalizowanego w jednostce strukturalnej 23, opisanego symbolem 23.22aMW na załączniku Nr 12 do uchwały.

Następnie, w związku z ponownym wyłożeniem projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Zamość, w dniach 21.06.2016 - 15.07.2016 r. (II wyłożenie) złożono 9 nieuwzględnionych przez Prezydenta Miasta Zamość uwag, w tym, w zakresie jednostki strukturalnej 23 opisanej symbolem 23.22aMW na załączniku Nr 12 do uchwały została ponowiona uwaga złożona przez J. Z.

W załączniku Nr 20 do uchwały, zawierającym wykaz uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu zmiany planu zostały ujęte wyłącznie nieuwzględnione przez Prezydenta Miasta Zamość

uwagi wniesione do II wyłożenia do publicznego wglądu projektu, tj. w okresie od 21.06.2016 - 15.07.2016 r. Brakuje natomiast nieuwzględnionych przez Prezydenta Miasta Zamość dwóch uwag: M. B. i M. B. oraz M. i M. T. wniesionych do I wyłożenia do publicznego wglądu projektu, tj. w okresie od 5.05.2015 r. - 3.06.2015 r.

Uwagi te pozostały nieuwzględnione przez Prezydenta Miasta Zamość, podlegały zatem ponownej analizie co do ich zasadności oraz rozstrzygnięciu przez Radę Miasta.

Ze złożonych wyjaśnień Prezydenta Miasta wynika, że w związku z ponownym wyłożeniem projektu zmiany miejscowego planu, w zakresie jednostki strukturalnej nr 23 została ponowiona wyłącznie uwaga J. Z., która została poddana pod głosowanie Rady Miasta Zamość. Pozostałe osoby nie złożyły uwag, w związku z czym organ wyszedł z założenia, że osoby te odstąpiły od złożenia uwag. Przed podjęciem Uchwały Nr XXIII/287/2016 Rady Miasta Zamość z dnia 24 października 2016 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego m. Zamość, projekt zmiany planu został zaprezentowany podczas posiedzenia Komisji Samorządu i Pożytku Publicznego w dniu 17.10.2016 r. oraz podczas obrad Komisji Budżetu, Infrastruktury i Mienia Komunalnego w dniu 20.10.2016 r. W trakcie prezentacji projektu podczas obrad ww. Komisji, omówiono rozwiązania przyjęte dla każdego z terenów objętych projektem zmiany planu, informując także o składanych uwagach. Taka sytuacja miała również miejsce w przypadku terenu opisanego symbolem 23.22aMW. Podczas prezentacji wskazano na uwagę, która została powtórzona po II wyłożeniu projektu zmiany planu oraz informowano o uwagach innych mieszkańców domów w zabudowie jednorodzinnej, sąsiadujących z projektowanym terenem 23.22aMW. Informowano, że obiekty mieszkańców domów w zabudowie jednorodzinnej wobec projektowanej zabudowy wielorodzinnej w obrębie terenu 23.22aMW, miały bezpośredni wpływ na rozwiązania przyjęte w projekcie zmiany planu dla terenu 23.22aMW w zakresie stopniowania wysokości zabudowy, polegającego na ograniczeniu zabudowy do trzech kondygnacji od strony projektowanego terenu 23.22bU+MN, a więc w bezpośrednim sąsiedztwie terenów istniejącej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oraz ograniczeniu zabudowy do czterech kondygnacji od strony istniejącej zabudowy wielorodzinnej, sąsiadującej od zachodu z projektowanym terenem 23.22aMW. Radni Rady Miasta Zamość otrzymali wiadomość, że podczas II wyłożenia dla terenu 23.22aMW powtórzyła się wyłącznie uwaga złożona przez J. Z. Ze względu na stan własnościowy terenu o symbolu 23.22bU+MN, tj. własność Miasta Zamość, rozwiązania przyjęte w projekcie zmiany miejscowego planu dla tego terenu, zostały poparte uzasadnieniem poprawy efektywnej realizacji zadań w zakresie gospodarki mieszkaniowej Gminy Miejskiej Zamość, zgodnej z polityką mieszkaniową państwa.

Do złożonych wyjaśnień Prezydenta Miasta Zamość zostały dołączone kopie potwierdzające głosowania przez radnych Rady Miasta Zamość nad uwagami złożonymi do projektu zmiany miejscowego planu Miasta Zamość podczas XXIII sesji Rady Miasta w dniu 24 października 2016 r. Z kopii tych wynika, że Rada nie głosowała w sprawie rozpatrzenia nieuwzględnionych przez Prezydenta Miasta Zamość uwag wniesionych w trakcie I wyłożenia projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania Miasta Zamość w dniach 5.05.2015 r. - 3.06.2015 r.

Zdaniem organu nadzoru powyższe ustalenia dają podstawę do stwierdzenia, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem trybu sporządzenia zmiany planu miejscowego.

Obowiązkiem organu przygotowującego projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest wyznaczenie w stosownym ogłoszeniu terminu, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu planu, a następnie obowiązkiem organu jest rozpatrzenie uwag w określonym terminie, nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu do ich składania (art. 17 pkt 11 i 12 u.p.z.p.). Uwzględnione uwagi winny zostać wprowadzone do projektu planu i skutkować jego zmianą, co z kolei winno prowadzić do ponowienia uzgodnień w niezbędnym zakresie (art. 17 pkt 13 u.p.z.p.). Natomiast lista nieuwzględnionych uwag winna zostać przedstawiona radzie gminy wraz z projektem planu miejscowego (art. 17 pkt 14 u.p.z.p.).

Zdaniem organu nadzoru należy mieć na względzie przepis art. 19 ust. 1 u.p.z.p., dający radzie gminy możliwość dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag do projektu planu. Rada gminy ma zatem prawo zajęcia się tymi uwagami, które nie zostały uwzględnione przez organ wykonawczy przygotowujący projekt planu i zdecydowania samodzielnie o ich przyjęciu albo o innym rozstrzygnięciu w tym zakresie. Ponadto należy zwrócić uwagę na treść art. 20 ust. 1 u.p.z.p., zgodnie z którym plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag

do projektu planu (...) należy podkreślić, że w przypadku uwag nieuwzględnionych decydujące stanowisko zostało przypisane organowi stanowiącemu gminy.

Wojewoda Lubelski wskazał, że w ugruntowanym orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że rozstrzygnięcie Rady w stosunku do uwag ma charakter merytoryczny i winna towarzyszyć mu ocena zasadności uwagi, w której wyniku uwaga może zostać uwzględniona lub odrzucona (wyroki NSA z dnia 31 maja 2012 r. sygn. akt II OSK 1405/12; z dnia 22 września 2011 r. sygn. akt II OSK 1317/11; z dnia 5 października 2011 r. sygn. akt II OSK 1435/11; z dnia 1 grudnia 2010 r. sygn. akt II OSK 1947/10; z dnia 28 stycznia 2010 r. sygn. akt II OSK 1893/09).

W ocenie organu nadzoru nie ulega wątpliwości, że przegłosowanie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie zostało poprzedzone rozpatrzeniem wszystkich nieuwzględnionych przez Prezydenta Miasta Zamość uwag do projektu planu. Uwagi M. B. i M. B. oraz M. i M. T. nie zostały rozpatrzone przez Radę Miasta Zamość. W aktach planistycznych brak jest jakiegokolwiek dokumentu potwierdzającego, że organ gminy dopełnił obowiązku rozpatrzenia uwag przed przyjęciem zmiany planu. Przy czym za dopełnienie tego obowiązku nie sposób uznać faktu zaprezentowania projektu podczas posiedzenia Komisji Samorządu i Pożytku Publicznego w dniu 17.10.2016 r. oraz podczas obrad Komisji Budżetu, Infrastruktury i Mienia Komunalnego w dniu 20.10.2016 r., w trakcie której omówiono rozwiązania przyjęte dla każdego z terenów objętych projektem zmiany planu, informując także o składanych uwagach.

Powołując na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 stycznia 2015 r., II OSK 2635/13, organ nadzoru wskazał, że „(...) chociaż dyrektywy wykładni językowej nie dają jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, w jakiej formie następować ma rozpatrzenie uwag do projektu planu, których listę organ wykonawczy gminy przekazuje radzie zgodnie z art. 17 pkt 14 u.p.z.p., to wykładnia art. 20 ust. 1 u.p.z.p. dokonana z uwzględnieniem celu i funkcji normy zawartej w tym przepisie pozwala stwierdzić, że powinno to następować poprzez czynność odrębną od uchwalenia planu i poprzedzającą jego uchwalenie, aby ewentualnie uwzględnione uwagi zawrzeć w projekcie planu i w razie potrzeby ponowić czynności planistyczne w niezbędnym zakresie (art. 19 u.p.z.p.). Akt zawierający rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag może zatem stanowić załącznik do uchwały w sprawie planu, jednakże uwagi powinny zostać poddane indywidualnym głosowaniom i na tej podstawie powinna zostać stworzona lista uwag uwzględnionych przez radę, które wójt (burmistrz, prezydent miasta) powinien uwzględnić w planie oraz uwag nieuwzględnionych. Uchwała zawierająca rozstrzygnięcie w sprawie uwag będzie mogła tym samym stanowić załącznik do uchwały w sprawie planu. Ponieważ ustawodawca nie narzucił, jak powinna działać rada, rozpatrując poszczególne uwagi, a następnie podejmując uchwałę co do sposobu rozstrzygnięcia w kwestii danej uwagi, właściwe jest ujęcie tego etapu postępowania w protokole z sesji poświęconej realizacji art. 20 ust. 1 u.p.z.p. Każda ze zgłoszonych uwag musi być rozpatrzona indywidualnie, a w konsekwencji rozstrzygnięcie w tym zakresie także musi mieć charakter indywidualnej uchwały.

Podsumowując Wojewoda Lubelski stwierdził, że organ wykonawczy gminy przygotowując projekt planu miejscowego zaniechał rozpatrzenia wszystkich przedstawionych uwag, a następnie owe nie rozpatrzone uwagi nie zostały przedstawione Radzie Miasta, która tym samym nie miała możliwości ich samodzielnej oceny i ewentualnego uwzględnienia. Nieprzedstawienie radzie do rozpatrzenia listy uwag nieuwzględnionych stanowi istotne naruszenie przywołanych powyżej przepisów art. 17 pkt 12 i 14 i art. 19 ust. 1 u.p.z.p., a tym samym prowadzi do wniosku o istotnym naruszeniu trybu sporządzenia zmiany miejscowego planu w części obejmującej teren, którego dotyczyły nieprzedstawione Radzie Miasta uwagi. Konsekwencją opisanego stanu rzeczy jest zatem konieczność stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w opisanym zakresie.

W odpowiedzi na skargę w imieniu Rady Miasta Zamość, Prezydent Miasta Zamość wniósł o jej oddalenie. Wskazał, że w związku z ponownym wyłożeniem projektu zmiany miejscowego planu, w zakresie jednostki strukturalnej nr 23 została ponowiona wyłącznie uwaga J. Z., która została poddana pod głosowanie Rady Miasta Zamość. Pozostałe osoby nie złożyły uwag, w związku z czym organ wyszedł z założenia, że osoby te odstąpiły od ich złożenia. Podłożem uwag złożonych przez M. B. i M. B. oraz M. i M. T., jak również J. Z. były obawy przed budową w sąsiedztwie nieruchomości stanowiących ich własność, wysokich budynków mieszkalnych wielorodzinnych.

Uwagi złożone przez M. B. i M. B. oraz M. i M. T. dotyczyły wprowadzenia do ustaleń projektu zmiany miejscowego planu ograniczenia zabudowy do 10 m. Uwaga J. Z. dotyczyła utrzymania funkcji zabudowy

mieszkaniowej jednorodzinnej w przedmiotowym terenie. Żadna z uwag nie dotyczyła liczby kondygnacji budynków przewidzianych w projekcie zmiany miejscowego planu.

Na etapie I wyłożenia w projekcie zmiany miejscowego planu ustalono w terenie oznaczonym symbolem 23.22aMW dopuszczenie wysokości budynków do czterech kondygnacji od strony terenu 23.20MW (to jest od strony istniejącej zabudowy wielorodzinnej), do trzech kondygnacji od strony terenu 23.22bli+MN (a więc od strony nieruchomości stanowiących własność wnoszących uwagi).

Podczas II wyłożenia projektu zmiany miejscowego planu, dla terenu 23.22aMW przyjęto ograniczenie wysokości zabudowy do 12 m oraz utrzymano ograniczenie ilości kondygnacji budynków, zgodnie z ustaleniami projektu wyłożonego po raz I tj. ograniczenie ilości kondygnacji budynków do czterech kondygnacji (z kondygnacją w poddaszu łącznie) od strony terenu 23.20 MW i do trzech kondygnacji (z kondygnacją w poddaszu łącznie) od strony terenu oznaczonego symbolem 23.22bU+MN. Ograniczając parametry wysokościowe zabudowy do 12 m, ustalono maksymalną wysokość budynków, w której to wysokości przewidziano budynki czterokondygnacyjne. Analogicznie, budynki o trzech kondygnacjach mieściłyby się w wysokości do 10 m.

Prezydent Miasta Zamość wskazał, że przyjęto, że ustalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Zamość, zgodnie z Uchwałą Nr XXIII/287/2016 Rady Miasta Zamość z dnia 24 października 2016 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Zamość, pozbawiły obaw zainteresowanych osób, stąd brak uwag z ich strony podczas II wyłożenia. Osoby te nie składały uwag przeciw zabudowie wielorodzinnej. Odmienną uwagę złożył J. Z., który wyraził brak zgody na przeznaczenie terenu na zabudowę mieszkaniową wielorodzinną, w związku z czym uwaga Z. została uwzględniona w wykazie uwag przedłożonych do rozstrzygnięcia radnym Rady Miasta Zamość.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Lublinie zważył, co następuje:

Wykonywana przez sądy administracyjne kontrola administracji publicznej obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej oraz na akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 1 w związku z § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Dz. U. z 2016 r., poz. 71 ze zm., dalej p.p.s.a.).

W myśl 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, 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 rozpoznawanej sprawie ze względu na przedmiot zaskarżenia, którym jest uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Sąd uwzględnić musiał również regulację szczególną zawartą w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. zgodnie, z którą nieważność aktu powoduje również naruszanie zasad sporządzania planu miejscowego lub istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Kontroli Sądu podlegała uchwała Nr XXIII/287/2016 Rady Miasta Zamość z dnia 24 października 2016 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Zamość. Oceniając powyższą uchwałę pod względem legalności Sąd uznał, że podjęta ona została z uchybieniem art. 17 pkt 14 i art. 20 ust. 1 u.p.z.p., co też stanowiło istotne naruszenie trybu jej uchwalania.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 u.p.z.p. plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Uchwalenie miejscowego planu kończy procedurę planistyczną, która w sposób szczegółowy została określona w art. 17 u.p.z.p. Prawidłowe jej przeprowadzenie wymaga między innymi wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu celem zapoznania się z jego treścią przez podmioty zainteresowane i umożliwienia im składania uwag (pkt 9 i 11). W przypadku ich zgłoszenia ustawodawca przewidział dwustopniowy tryb rozstrzygania w przedmiocie ich zasadności. W pierwszej kolejności obowiązki w tej kwestii spoczywają na wójcie, burmistrzu, prezydencie miasta, którzy sporządzają projekt planu

miejscowego. Zgodnie z pkt 12 zobowiązani są oni do rozpatrzenia wniesionych przez osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej uwag do planu w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania, a następnie wprowadzenia zmian do projektu wynikającego z rozpatrzenia uwag i ponowienia w niezbędnym zakresie uzgodnienia. Lista nieuwzględnionych przez organ wykonawczy gminy uwag przedstawiana jest radzie gminy wraz projektem planu, która to jako organ właściwy do uchwalenia niniejszego aktu zajmuje decydujące stanowisko w zakresie zgłoszonych, a nieuwzględnionych uwag. W orzecznictwie, jak i piśmiennictwie przyjmuje się, że rozpatrzenie przez radę uwag stanowi czynność odrębną od uchwalania planu i poprzedzającą jego uchwalenie, aby możliwe było ewentualne ich uwzględnienie w projekcie planu. Uwagi powinny zostać poddane indywidualnym głosowaniom i na tej podstawie powinna zostać stworzona lista uwag uwzględnionych przez radę, które burmistrz powinien uwzględnić w planie oraz uwag nieuwzględnionych. Akt zawierający rozstrzygnięcie w sprawie uwag może stanowić załącznik do uchwały w sprawie planu. O rozstrzygnięciu uwag mówić można tylko w razie merytorycznego uzasadnienia ich przyjęcia lub odmowy uwzględnienia, które uzupełnione jest aktem głosowania (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 czerwca 2010 r., sygn. akt II OSK 469/10, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 czerwca 2010 r., sygn. akt II OSK 589/10, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 czerwca 2010 r., sygn. akt II OSK 466/10).

Jakkolwiek z u.p.z.p. nie wynika *expressis verbis* czy radzie mają zostać przedstawione tylko zgłoszone i nieuwzględnione uwagi po ostatnim wyłożeniu planu, czy też również uwagi nieuwzględnione, które zgłoszone zostały na skutek wcześniejszego wyłożenia projektu planu, to jednak Sąd rozpatrujący niniejszą skargę, kierując się potrzebą skutecznego zagwarantowania podmiotom zainteresowanym ich praw w procedurze planistycznej stoi na stanowisku, że obowiązkiem rady gminy jest rozpatrzenie każdej uwagi, która nie została uwzględniona przez organ wykonawczy. Sąd podziela tym samym pogląd wyrażony w wyroku z dnia 1 października 2013 r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie, sygn. akt II SA/Ol 647/13, że z „treści art. 20 ust. 1 w związku z art. 17 pkt 13 i 14 u.p.z.p., jak również obowiązku zagwarantowania praw podmiotowych jednostki, które mogłyby zostać naruszone w wyniku przyjęcia, że tylko nieuwzględnione uwagi zgłoszone podczas ostatniego wyłożenia projektu planu winny zostać przedstawione radzie wynika, że wójt, burmistrz albo prezydenta miasta winien przedstawić radzie listę nieuwzględnionych uwag, które zostały zgłoszone podczas wszystkich wyłożeń projektu planu, bowiem rada jako uprawniony organ do uchwalenia planu jest właściwa do ostatecznego rozstrzygnięcia co do zgłoszonych uwag”. Konsekwentnie Sąd wskazuje, że warunkiem rozpatrzenia uwag przez organ uchwałodawczy nie jest ich uprzednie wniesienie wyłącznie do ostatniego projektu miejscowego planu przedstawianego do publicznego wglądu.

W rezultacie podzielić należy stanowisko Wojewody Lubelskiego, iż niekwestionowany i niesporny fakt zaniechania w realiach niniejszej sprawy rozpatrzenia przez Radę Miejską w Zamościu wszystkich zgłoszonych do projektu planu uwag stanowi uchybienie wymaganiami stawianym przez art. 17 pkt 14 i art. 20 ust. 1 u.p.z.p., a tym samym naruszenie trybu sporządzania planu. Ponadto zdaniem Sądu wadliwość ta ma charakter istotny, a zatem jest takiej natury, że prowadzi do sytuacji, w której nie można wykluczyć, że przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego. Tym samym Rada Miejska w Zamościu, będąc lokalnym prawodawcą w kwestii uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uprawniona była do ewentualnego stwierdzenia konieczności modyfikacji przyjętych przez organ wykonawczy rozwiązań względem, których złożone zostały uwagi.

Mając na uwadze to, że nierozpatrzone przez Radę Miejską uwagi dotyczyły terenów oznaczonych symbolem „23.22aMW”, zasadnym było stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w zakresie obejmującym:

- 1/ § 3 ust. 1 pkt 15 lit. c) w części: „oraz na rysunku zmiany planu oznaczonego symbolem 23.22aMW”;
- 2/ § 3 ust. 1 pkt 15 lit. c) ppkt 4 lit. a1);
- 3/ § 4 ust. 1 pkt 12 lit. a) w części: „23.22aMW”;
- 4/ § 4 ust. 1 pkt 12 lit. b) w części: „23.22aMW”;
- 5/ § 4 ust. 1 pkt 12 lit. c) w części: „23.22aMW”;
- 6/ załącznik nr 12 do uchwały w części oznaczenia terenu jako „23.22aMW”.

Mając na względzie przedstawione powyżej okoliczności Wojewódzki Sąd Administracyjny stosownie do przepisu art. 147 § 1 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji.

Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.