



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 17 lutego 2014 r.

Poz. 828

### WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 603/13 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 14 listopada 2013 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędzia WSA Władysław Kulon

Sędziowie:

Sędzia WSA Anna Siedlecka

Sędzia WSA Olga Białek (spr.)

Protokolant

starszy sekretarz sądowy Anna Biłous

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 14 listopada 2013 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Miejskiej w Lubinie

z dnia 26 marca 2013 r. nr XXXVI/275/13

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Lubina zwanego planem miejscowym nr 50

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części odnoszącej się do terenów oznaczonych symbolem 2MN i 4MN;**
- II. orzeka że zaskarżona uchwała opisana w punkcie I wyroku nie podlega wykonaniu;**
- III. zasądza od Gminy Miejskiej w Lubinie na rzecz strony skarżącej kwotę 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści) tytułem zwrotów kosztów postępowania sądowego.**

## Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski – działając jako organ nadzoru – na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.), w skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu zaskarżył w części uchwałę Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 26 marca 2013 r., nr XXXVI/275/13 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Lubina zwanego planem miejscowym nr 50, wnosząc o stwierdzenie nieważności: § 1 ust. 4 pkt 9 lit. 1, § 5 ust. 1 we fragmencie „od 1MN do 11 MN”, § 5 ust. 10 pkt 4 we fragmencie „od 1MN do 11 MN”, a także rysunku planu w zakresie terenów od 1 MN do 11 MN. Organ nadzoru zarzucił, że w powyższym zakresie uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 28 ust. 1 w związku z art. 20 ust. 1 i art. 17 pkt 11 i pkt 14 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j.: Dz. U. z 2012 r., poz. 640 ze zm. – zwanej dalej: u.p.z.p.).

Argumentując zarzuty skargi organ nadzoru wskazał, że Rada Miejska w Lubinie podejmując uchwałę nie rozpatrzyła wszystkich uwag wniesionych do projektu planu, wyłożonego w dniach od 10 października 2012 r. do 12 listopada 2012 r. i nieuwzględnionych przez Prezydenta Lubina. Z dokumentacji planistycznej wynika, że projekt planu wykładany był do publicznego wglądu dwukrotnie. Uwagi wniesione po pierwszym wyłożeniu zostały przez organ wykonawczy gminy w niektórych przypadkach uwzględnione w całości, w niektórych uwzględnione częściowo, w pozostałym zakresie nieuwzględnione. Taka sytuacja miała miejsce w odniesieniu do uwag Magdaleny Urbaniak i Mariana Urbaniaka oraz KGHM Polska Miedź SA. W związku z uwzględnieniem uwag w całości i w części wniesionych po pierwszym wyłożeniu, do projektu planu wprowadzone zostały zmiany w konsekwencji czego został on ponownie wyłożony w terminie od 28 stycznia 2013 r. do dnia 25 lutego 2013 r. Do ponownie wyłożonego projektu planu wpłynęła jedna uwaga KGHM SA, która została przez Prezydenta w części uwzględniona a w części nieuwzględniona. Uwaga ta w zakresie w jakim nie została uwzględniona przedstawiona została Radzie, która rozpatrzyła ją podejmując zaskarżoną obecnie uchwałę. Rada pominęła natomiast i nie rozpatrzyła uwag, które wniesione zostały po pierwszym wyłożeniu planu i nieuwzględnionych przez Prezydenta.

W ocenie skarżącego powyższe świadczy o naruszeniu trybu uchwalania planu miejscowego określonego w art. 20 ust. 1 w związku z art. 17 pkt 11 i pkt 14 u.p.z.p. Z powyższej regulacji wynika, że obligatoryjnym elementem uchwały w sprawie planu miejscowego jest załącznik przedstawiający sposób rozpatrzenia przez radę wszystkich uwag, które zostały wniesione do projektu planu po jego wyłożeniu do publicznego wglądu, których to uwag nie uwzględnił organ wykonawczy. Wojewoda podkreślił, że ustawodawca ani w art. 20 ust. 1 ani w art. 17 u.p.z.p. nie wskazuje, że rozpatrzeniu przez radę podlegają wyłącznie uwagi nieuwzględnione w ostatnim wyłożeniu projektu planu, bezpośrednio poprzedzającym jego uchwalenie. Według autora skargi, literalna wykładnia ww. przepisów wskazuje, że rozpatrzeniu przez radę polegają wszystkie uwagi nieuwzględnione przez wójta wniesione w zaznaczonym terminie po wyłożeniu projektu planu.

W niniejszej sprawie Radzie nie przedstawiono do rozpatrzenia uwag KGHM SA wniesionych po pierwszym wyłożeniu i nieuwzględnionych przez Prezydenta. Jednak zdaniem skarżącego to naruszenie trybu uchwalania planu nie ma charakteru istotnego, gdyż KGHM SA po zapoznaniu się z przedstawionym przez Prezydenta Miasta Lubina sposobem rozpatrzenia uwag wniesionych po pierwszym wyłożeniu, postanowiła o braku podstaw do ponownego wnoszenia uwag dotyczących określenia w treści planu nazwy przedsiębiorstwa górniczego i parametrów prognozowanych wpływów od eksploatacji górniczej. Ponownie wniesiona uwaga ograniczona została tylko do kwestii wprowadzenia w planie sposobu zagospodarowania mas ziemnych i skalnych, tj. ich odzysku poprzez sprzedaż.

Według skarżącego, nie można uznać za nieistotne naruszenie trybu uchwalania planu, nieprzedłużenia Radzie uwag Magdaleny Urbaniak i Mariana Urbaniaka nieuwzględnionych przez Prezydenta. Rozpoznanie przez Radę tych uwag miało stwarzać podmiotom je wnoszącym możliwość wpływu na treść planu, gdyż ich uwzględnienie prowadziłoby do zmiany planu w tym zakresie. W przekonaniu Wojewody, odstąpienie od rozpatrzenia tych uwag, pozbawiło wnoszących możliwości uczestniczenia w procedurze planistycznej.

Ponieważ ww. uwagi, nierozpatrzone przez Radę odnosiły się do terenów 2 MN i 4 MN, zdaniem organu nadzoru, właśnie w zakresie tych terenów wystąpiła przesłanka istotnego naruszenia trybu uchwalania planu uzasadniająca wniosek o stwierdzenie nieważności postanowień planu i rysunku planu. Jednak ze względu na sposób sformułowania § 29 uchwały brak jest – zdaniem organu nadzoru – możliwości orzeczenia o nieważności planu wyłącznie do obszarów 2 MN i 4 MN, tj. fragmentu tej regulacji. Przepis § 29 uchwały zawiera bowiem łączne ustalenia dla wszystkich terenów o przeznaczeniu pod zabudowę mieszkaniową o niskiej intensywności, występujących w obszarze objętym planem. Dlatego nie można stwierdzić nieważności zaskarżonej

uchwały tylko w odniesieniu do terenów 2 MN i 4 MN. Według organu nadzoru, wniosek o stwierdzenie nieważności treści planu w zakresie ustaleń szczegółowych odnoszących się do terenów 1 MN do 11 MN, czyni zasadnym rozszerzenie tego żądania o wniosek dotyczący stwierdzenia nieważności rysunku planu dotyczącego tych terenów oraz fragmentów wskazanych w petitum skargi § 1 i § 5 uchwały.

W odpowiedzi na skargę Rada Miejska wniosła o jej oddalenie. Strona przeciwna argumentowała, że z przepisów u.p.z.p. nie wynika aby wymagane było przedstawienie organowi stanowiącemu gminy wszystkich wykładanych kolejno wersji projektów planu wraz z nieuwzględnionymi uwagami, lecz projekt planu wraz z nieuwzględnionymi uwagami. Autor odpowiedzi na skargę wskazał, że w praktyce często zdarza się, że projekty planów ulegają znaczącym zmianom w związku z wniesionymi uwagami, w wyniku czego projekt wyklada się do publicznego wglądu nawet kilka razy. Ustawa jednoznacznie wskazuje jednak, że Radzie przedstawia się projekt planu z wniesionymi do niego uwagami a nie projekty planu. Zmiany projektu planu mogą być duże i jego pierwsza wersja może znacząco różnić się od końcowej. Dalej wyraził stanowisko, że w przypadku istotnych zmian, trudno byłoby przedstawić Radzie uwagi wniesione do pierwszej wersji projektu, „bo jak wówczas w rozstrzygnięciu Rady o sposobie rozpatrzenia uwag wskazać symbole lub zapisy terenu, których już nie ma, a których dotyczyła uwaga”. W niniejszej sprawie – jak wyjaśniał organ gminy – na skutek uwzględnienia uwag wniesionych po pierwszym wyłożeniu, zaistniała konieczność zmiany planu w zakresie układu komunikacyjnego. Zlikwidowano ulicę wewnętrzną w związku z czym zmienił się kształt niektórych terenów i ich symboli. Na terenach położonych poza strefą ochrony zabytkowego układu dopuszczono płaskie dachy na budynkach realizowanych na działkach o pow. powyżej 1500 m. Zmianie uległy również niektóre postanowienia planu dotyczące ograniczeń wynikających z położenia obszaru planu w obrębie terenu górniczego „Małomice I”, przy czym jak podał sam organ, zmiany te stanowiły wyłącznie modyfikację sposobu zapisów dotychczasowych ustaleń planu. Wprowadzenie zmian do projektu nie spowodowało konieczności ponownienia uzgodnień. Zmiany te były jednak na tyle istotne, że dla spełnienia ustawowego wymogu udziału społeczeństwa w procedurze sporządzenia projektu planu, stworzono możliwość składania wniosków i uwag do planu. Tym samym każdy mógł wnieść uwagi do drugiej wersji planu, również te osoby, które wniosły uwagi do pierwszej wersji planu. Z tej możliwości skorzystał KGHM SA a inni nie kwestionowali już przyjętych w planie rozwiązań.

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

Skarga zasługuje na uwzględnienie, aczkolwiek podniesione przez Wojewodę Dolnośląskiego zarzuty nie skutkują stwierdzeniem nieważności skarżonej uchwały w żądanym w skardze zakresie.

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) 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 (§ 1). Zasada, że sądy administracyjne dokonują kontroli działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie, została wyartykułowana również w art. 3 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. z 2012 r. Dz.U. poz. 270, ze zm.) zwanej dalej: „p.p.s.a.”.

Wskazać należy również na przepis art. 134 § 1 p.p.s.a., zgodnie z którym sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Zgodnie zaś 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, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

W rzeczonej sprawie ze względu na przedmiot zaskarżenia, którym jest uchwała dotycząca uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Sąd musiał uwzględnić regulację szczególną wynikającą z zapisu art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, ze zm.) dalej: u.p.z.p., zgodnie z którym nieważność aktu powoduje również naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego lub istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Przywołana regulacja ustanawia dwie przesłanki zgodności z prawem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego; materialnoprawną, która oznacza uwzględnienie zasad sporządzania planu oraz formalnoprawną – zachowanie procedury sporządzania planu oraz właściwości organów w tym zakresie (wyrok NSA z dnia 11 września 2008r., sygn. II OSK 215/08). Nie budzi wątpliwości, że materialnoprawna przesłanka (naruszenie zasad) skutkuje dalej idącymi konsekwencjami niż naruszenie przesłanek formalnoprawnych, gdyż podstawę do unieważnienia uchwały daje w tym przypadku każde naruszenie prawa, zaś w odniesieniu do trybu postępowania tylko istotne jego naruszenie.

W tym miejscu należy wskazać, że zasady sporządzania planu w ujęciu doktrynalnym interpretowane są jako wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawniony podmiot. Dotykają one problematyki związanej ze sporządzaniem planu, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna, inne załączniki – art. 15 ust. 1, art. 17 pkt 4 i art. 20 ust. 1 u.p.z.p.), zawartych w nim ustaleń – przedmiotu planu (art. 15 ust. 2 i 3 u.p.z.p.), a także standardów dokumentacji planistycznej tj. materiałów planistycznych, skali opracowania kartograficznego, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardów oraz sposobów dokumentowania prac planistycznych – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu zagospodarowania przestrzennego; zob. też: Z. Niewiadomski [red.]: Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Komentarz, Warszawa 2011, s. 267–268).

Tryb postępowania odnosi się do sekwencji czynności jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia studium, czy też planu miejscowego począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia studium lub planu a skończywszy na uchwaleniu studium lub planu. Pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego należy natomiast wiązać ze sporządzeniem aktu planistycznego a więc zawartością aktu planistycznego – część tekstowa, graficzna i załączniki, zawartych w nich ustaleń a także standardów dokumentacji planistycznej.

Interpretując przesłankę istotności naruszenia trybu sporządzania planu, w doktrynie zauważa się, że dla jej ustalenia decydujące znaczenie będzie miał wpływ naruszenia na treść planu. Przez istotne naruszenie należy bowiem rozumieć takie naruszenie, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, w których przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego. Ocena zaistnienia tej przesłanki wymaga zatem odrębnych rozważań w każdym indywidualnym przypadku, uwzględniając przede wszystkim, że celem omawianej regulacji jest zagwarantowanie praw podmiotów, które mogą zostać naruszone w wyniku sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania (Z. Niewiadomski [red.]: Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Komentarz, Warszawa 2011, s. 264-265).

Przenosząc te rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy należy stwierdzić, że Wojewoda Dolnośląski oparł skargę na zarzucie istotnego naruszenia trybu uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynikającego z faktu nierozpatrzenia przez Radę wszystkich uwag wniesionych do projektu planu po pierwszym wyłożeniu, które nie zostały uwzględnione przez organ wykonawczy gminy.

Istota sporu jaki powstał między stronami sprowadzała się, po pierwsze – do rozstrzygnięcia, czy rada obowiązana jest do rozpatrzenia nieuwzględnionych uwag wniesionych terminowo do projektu planu po każdym jego wyłożeniu, czy też tylko tych uwag, które wniesione zostały do projektu planu wyłożonego jako ostatni przed jego uchwaleniem i nie zostały uwzględnione. Po drugie – w przypadku odpowiedzi twierdzącej, czy naruszenie tego obowiązku w okolicznościach niniejszej sprawy stanowi naruszenie kwalifikowane – istotne.

Tryb uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowi cykl sekwencji jakie podejmowane są przez organy gminy, skonkretyzowane szczegółowo w art. 17 u.p.z.p. Według pkt 12 organ wykonawczy gminy rozpatruje uwagi, o których mowa w pkt 11 (czyli uwagi do projektu planu wniesione przez osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej w terminie wyznaczonym w ogłoszeniu o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu) w terminie nie dłuższym niż 21 dni od upływu terminu ich składania; zgodnie z pkt 13 organ wykonawczy wprowadza zmiany do projektu planu wynikające z rozpatrzenia uwag o których mowa w pkt 11 a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia. Według pkt 14 kolejną czynnością organu wykonawczego jest przedstawienie radzie gminy projektu planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag o których mowa w pkt 11. Z kolei art. 20 u.p.z.p. stanowi, że rada gminy uchwała plan miejscowy (...) rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu (...).

Z przedstawionych regulacji wynika jasno, że radzie należy przedstawić projekt uchwały wraz z listą uwag, które nie zostały uwzględnione przez organ wykonawczy. Ustawa wprost nie wskazuje jednak, czy radzie mają być przedstawione tylko uwagi zgłoszone i nieuwzględnione po ostatnim wyłożeniu projektu planu, czy też – jeżeli projekt planu był wykładany kilkakrotnie – po każdym kolejnym wyłożeniu.

Nie ulega jednak wątpliwości, że ustawodawca przewidział dwustopniowy tryb rozstrzygnięcia w przedmiocie uwag wniesionych do projektu planu miejscowego. Najpierw przez organ wykonawczy gminy, który może je uwzględnić lub też nie. W przypadku nie uwzględnienia uwag przez wójta burmistrza gminy decydujące stanowisko ustawodawca co do wniesionej uwagi przypisał radzie gminy.

Wprowadzony w art. 20 u.p.z.p. wymóg rozstrzygnięcia przez radę gminy o sposobie nieuwzględnionych przez wójta uwag stanowi gwarancję udziału czynnika społecznego w procedurze uchwalania planu i stwarza

jedną z możliwości wpływania przez osoby zainteresowane na treść planu. Rada ma bowiem uprawnienia do uwzględnienia uwagi odrzuconej uprzednio przez wójta. W orzecznictwie podkreśla się, że wykładnia funkcjonalna i systemowa prowadzi do wniosku, że dla zachowania tej gwarancji rozpatrzenie uwag przez radę powinno być czynnością odrębną od uchwalenia planu. Zatem choć norma prawna tego wyraźnie nie wskazuje, w judykaturze przyjęto, że stanowisko rady musi mieć charakter merytoryczny i musi mu towarzyszyć ocena zasadności uwagi. W wyniku takiej oceny rada może podzielić stanowisko organu wykonawczego i uwagę odrzucić ale też może ją uwzględnić. Każda z uwag powinna być na sesji odczytana ze wskazaniem na rysunku planu terenu, którego dotyczy, powinno być przedstawione stanowiska wójta z uzasadnieniem dla odrzucenia uwagi, w rezultacie czego uwaga może być przedmiotem dyskusji. Ponadto każda z uwag powinna być poddana indywidualnemu głosowaniu i na tej podstawie powinna zostać stworzona lista uwag uwzględnionych przez radę. Przyjmuje się, że tylko takie działanie prowadzi do zachowania dwustopniowego trybu rozpatrzenia uwag przewidzianych w ustawie (vide: wyroki WSA z 17 czerwca 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 199/10, z 24 października 2012 r., sygn. akt II SA/Gd 356/12).

Mając na uwadze powyższe okoliczności Sąd stwierdził, że przyjęcie stanowiska prezentowanego przez stronę przeciwną, sprowadzającego się do prostego poglądu, że radzie należałoby przedstawić tylko uwagi zgłoszone podczas ostatniego wyłożenia projektu planu mogłoby prowadzić do naruszenia zagwarantowanych ww. przepisami praw podmiotowych jednostek przez ograniczenie im możliwości wpływania na treść planu. Aprobowanie takiego stanowiska w sytuacji, gdy w wyniku uwzględniania części uwag doszło do zmiany projektu planu tylko w pewnym zakresie (np. w odniesieniu do konkretnych działek lub terenów) powoduje, że nieuwzględniona uwaga odnosząca się do tej części planu, co do której nie wprowadzono zmian, nie będzie już rozpatrzona przez organ stanowiący gminy, co prowadzi wprost do obejścia omówionych wcześniej regulacji. W odniesieniu do takiej uwagi organem ostatecznie decydującym o jej rozstrzygnięciu będzie bowiem wójt a nie rada gminy. Istotne przy tym jest, że z przepisów regulujących tryb postępowania nie wynika, aby osoba która raz wniosła uwagę, która nie została uwzględniona, musiała ją ponawiać przy kolejnym wyłożeniu projektu planu.

W rezultacie należy przyjąć stanowisko, że co do zasady organ wykonawczy zobowiązany jest przedstawić radzie listę nieuwzględnionych uwag, które zostały zgłoszone podczas wszystkich wyłożeń projektu planu, gdyż to rada jako organ uprawniony do uchwalenia planu jest właściwa do ostatecznego rozstrzygnięcia co do zgłoszonych uwag (por. wyrok WSA z dnia 1 października 2013 r., sygn. akt II SA/Ol 647/13).

W niniejszej sprawie nie jest kwestionowane, że Prezydent Lubina nie przedstawił Radzie Miejskiej listy obejmującej nieuwzględnione uwagi wniesione również po pierwszym wyłożeniu projektu planu i Rada nie podjęła rozstrzygnięcia co tych uwag. Tym samym niewątpliwie doszło do naruszenia trybu uchwalania planu.

Ocenie poddać jednak należało, czy naruszenie to miało charakter kwalifikowany – istotny, gdyż tylko tego rodzaju naruszenie trybu uchwalania planu, zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. prowadzić musi do stwierdzenia nieważności uchwały w całości albo w części. Jak już zauważono we wstępnej części rozważań, dla ustalenia istotności naruszenia procedury uchwalania planu decydujące znaczenie będzie miał wpływ naruszenia na treść planu. Ocena zaistnienia tej przesłanki wymaga zatem indywidualnego rozważania w każdym przypadku ze szczególnym uwzględnieniem, że celem omawianej regulacji jest zagwarantowanie praw podmiotów które mogą zostać naruszone w wyniku sporządzenia planu miejscowego.

Z dokumentacji planistycznej wynika, że do projektu planu po pierwszym wyłożeniu wniesionych zostało sześć uwag. Jedna uwaga dotyczyła terenu 4 KD-W w zakresie ścięcia na trójkąt widoczności planowanej drogi wewnętrznej z uwagi na infrastrukturę istniejącą na działce – została uwzględniona przez Prezydenta. Dwie kolejne uwagi wniesione przez deweloperów dotyczyły przebiegu drogi wewnętrznej 12 KD-W przez teren działek nr: 1250, 778/1 i 779 w zakresie jej likwidacji – zostały uwzględnione przez Prezydenta. Uwagi wniesione przez KGHM SA dotyczyły całego obszaru planu i obejmowały: zmiany i modyfikacje § 11 ust. 2 projektu uchwały. Uwagi te w części zostały uwzględnione. Pozostałe uwagi wniesione przez Magdalenę Urbaniak i Mariana Urbaniaka zostały uwzględnione w części a w części odrzucone. Uwagi te dotyczyły terenu 4 MN i 2 MN oraz przebiegu drogi wewnętrznej 11 KD-W. Zostały one uwzględnione w zakresie: likwidacji drogi 11 KD-W przechodzącej przez teren 4 MN i 2MN, dopuszczenia dachów płaskich na działkach powyżej 1500 m znajdujących się poza strefą ochrony zabytkowego układu. Nieuwzględnione w zakresie: zwiększenia wysokości zabudowy do 4 kondygnacji, tj. 15 m od poziomu terenu do najwyższego przekrycia dachu, dopuszczenia do odprowadzania ścieków do zbiorników na ścieki bytowe oraz do przydomowych oczyszczalni ścieków. Z zarządzenia Prezydenta Miasta z dnia 17 grudnia 2012 r. wynika, że uwagi te nie zostały uwzględnione, gdyż: utrzymuje się wysokość zabudowy na 3 kondygnacje i max 15 m; nie ma potrzeby stosowania rozwiązań

indywidualnych w zakresie odprowadzania ścieków, gdyż obszar planu zostanie wyposażony w sieć kanalizacji sanitarnej. Wymaga jednak zauważenia, że wbrew stanowisku wyrażonemu w tym zarządzeniu – w przypadku terenów oznaczonych symbolami 2 MN i 4 MN, projekt planu nie utrzymywał wysokości zabudowy na 3 kondygnacje i max 15 m, lecz w § 29 ust. 4 pkt 1 uchwały określał tą wysokość na maksimum 2 kondygnacje nadziemne, w tym poddasze użytkowe, tj. maksimum 10 m od poziomu terenu do najwyższego punktu pokrycia dachu.

W świetle przedstawionych okoliczności, należało uznać, że nierozpoznanie przez Radę Miasta uwag, które zostały wniesione po pierwszym wyłożeniu i nieuwzględnione przez Prezydenta mogłoby być traktowane jako nieistotne naruszenie trybu uchwalania planu, gdyby uwagi te ze względu na zmiany jakie zostały dokonane w planie po jego pierwszym wyłożeniu stały się bezprzedmiotowe. W niniejszej sprawie taka sytuacja nie ma jednak miejsca. Co prawda Rada Miejska twierdzi, że w wyniku zmian poczynionych w projekcie planu po pierwszym wyłożeniu doszło do zmiany w układzie komunikacyjnym polegających na likwidacji ulicy wewnętrznej, co wpłynęło na kształt niektórych terenów i ich symbole, niemniej jednak przedłożona sądowi dokumentacja planistyczna nie potwierdza aby zmiany te dotyczyły terenów do których skierowane zostały nierozstrzygnięte przez Radę Miejską uwagi tj. 2 MN i 4 MN. Rysunek projektu planu umieszczony w dokumentacji przed obwieszczeniem Prezydenta o pierwszym wyłożeniu potwierdza, że nie zmieniła się symbolika i oznaczenia terenów, których dotyczą nierozpatrzone przez Radę Miejską uwagi, a więc 2 MN i 4 MN. Nawet jeżeli likwidacji ulegała droga wewnętrzna 11 KD-W to i tak nie spowodowało to bezprzedmiotowości omawianych uwag odnoszących się przecież do liczby kondygnacji oraz warunków odprowadzania ścieków. W tym zakresie nie wprowadzono do projektu planu żadnych zmian, w wyniku których straciłyby one na aktualności. Ponownie wyłożony projekt planu w odniesieniu do działek Magdaleny Urbaniak i Marcina Urbaniaka zawierał w tym zakresie takie same zapisy jak projekt pierwszy raz wyłożony. Wnosząc uwagi już po pierwszym wyłożeniu planu, wskazane osoby zakwestionowały zapisy planu co do dopuszczenia czterech kondygnacji nadziemnych, tj. 15 m od poziomu terenu do najwyższego punktu przekrycia dachu oraz w zakresie indywidualnego systemu odprowadzania ścieków.

W ocenie Sądu nie mieli oni obowiązku powtarzania tych uwag, po ponownym wyłożeniu planu przez wniesienie uwagi o takiej samej treści. Takiego obowiązku w żaden sposób nie można wywieść z treści ustawy w szczególności z art. 17 pkt 14 u.p.z.p. Przepis ten nie wprowadza bowiem żadnego rozróżnienia na uwagi dotyczące kolejnego projektu planu, lecz dotyczy uwag wniesionych terminowo do projektu planu i nie uwzględnionych przez wójta.

Nieprzedstawienie Radzie przez Prezydenta opisanych wyżej uwag prowadziło do istotnego naruszenia trybu uchwalania planu wynikającego z art. 17 pkt 14 u.p.z.p. Ostateczna decyzja w sprawie uwzględnienia lub nieuwzględnienia ww. uwag należała bowiem do Rady Miejskiej a nie do Prezydenta. Podjęcie uchwały bez rozstrzygnięcia w tym zakresie powodowało też istotne naruszenie art. 20 ust. 1 ww. ustawy.

Jednocześnie należy zauważyć, że naruszenie procedury planistycznej mogło prowadzić do odmiennych treści planu niż zostały uchwalone. Strona przeciwna nie wykazała bowiem, że ich uwzględnienie przez Radę Miejską nie było możliwe ze względu na naruszenie ustaleń studium lub powszechnie obowiązujących przepisów.

Odnosząc się do nieuwzględnionych uwag KGHM SA należy podzielić stanowisko skarżącego, że ich nierozpoznanie przez Radę Miejską nie miało charakteru istotnego naruszenia.

Sąd nie podzielił natomiast stanowiska skarżącego co do konieczności stwierdzenia nieważności uchwały w odniesieniu do całego § 29 uchwały, a więc w części planu odnoszącej się do terenów oznaczonych symbolami 1 MN do 11 MN. Sam skarżący przyznaje, że naruszenie trybu uchwalania planu dotyczyło tylko terenów 2 MN i 4 MN. Z treści art. 28 ust. 1 u.p.z.p. wprost wynika, że jeżeli Sąd stwierdzi naruszenia o których mowa w tym przepisie tylko w odniesieniu do części ustaleń planu, to wystarczające jest wyeliminowanie z obrotu prawnego tylko tej części. Z tego względu Sąd nie dopatrył się podstaw do wyeliminowania z obrotu prawnego tych zapisów planu, które odnoszą się do innych jednostek planistycznych MN, które leżą w innej części planu i co do których w ogóle nie wnoszono uwag w toku procedury planistycznej. Tryb uchwalania planu co do tych obszarów był zgodny z prawem. Zdaniem Sądu wystarczające jest, w okolicznościach niniejszej sprawy, wyeliminowanie z obrotu prawnego planu w części w jakiej odnosi się tylko do terenów 2 MN i 4 MN, pozostawiając w mocy postanowienia odnoszące się do terenów 1 MN, 3 MN, 5 MN-11 MN. Pozostawienie tych zapisów nie spowoduje jego nieczytelności lub niekompletności pozostałej części planu. Konsekwencją niniejszego orzeczenia będzie utrata mocy obowiązującej kwestionowanej uchwały w części tekstowej i graficznej tylko co do terenów 2 MN i 4 MN.

W tym stanie rzeczy Sąd stwierdzając, że zaskarżona uchwała Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 26 marca 2013 r., nr XXXVI/275/13 została podjęta z istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu, na podstawie art. 28 ust. 1 u.p.z.p. oraz art. 147 § 1 p.p.s.a, orzekł o stwierdzeniu nieważności uchwały w części odnoszącej się do terenów oznaczonych symbolem 2 MN i 4 MN. Rozstrzygnięcie w przedmiocie wykonalności uchwały w zakresie opisanym w pkt I wyroku, Sąd podjął na podstawie art. 152 p.p.s.a. O kosztach postanowiono – w punkcie III – na zasadzie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a. w zw. z § 14 ust. 2 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1349, ze zm.).