



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 27 kwietnia 2023 r.

Poz. 2388

WYROK NR II SA/RZ 628/19 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 7 października 2019 r.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SWSA Piotr Godlewski Sędziowie WSA Joanna Zdrzałka /spr./ WSA Krystyna Józefczyk Protokolant specjalista Anna Mazurek - Ferenc po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 września 2019 r. sprawy ze skargi Witolda Jana Żukowskiego na uchwałę Rady Gminy Chorkówka z dnia 12 października 2016 r. nr XXXI/225/2016 w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały; II. zasądza od Rady Gminy Chorkówka na rzecz skarżącego Witolda Jana Żukowskiego kwotę 300 zł /słownie: trzysta złotych/ tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Uchwałą z dnia 12 września 2016 r. nr XXXI/225/2016 Rada Gminy Chorkówka uchwaliła Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego "Draganowa-Kobylany - linia elektroenergetyczna 110 kV". Planem objęto obszar o powierzchni około 24,1 ha położony w miejscowościach Draganowa i Kobylany (§1 ust. 2 uchwały), dopuszczając na nim budowę sieci i urządzeń infrastruktury technicznej, w tym napowietrznej linii elektroenergetycznej 110 kV (§ 3 ust. 1 uchwały). Uchwała ta jest przedmiotem skargi Witolda Jana Żukowskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, w której wniósł o stwierdzenie jej nieważności, a ponadto o zasądzenie kosztów postępowania. Zdaniem skarżącego, uchwała została podjęta z naruszeniem art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 1, art. 16 ust. 1 i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 1945 z późn. zm.) - dalej: "u.p.z.p.", poprzez dokonanie błędnej wykładni tych przepisów w świetle poglądów orzecznictwa. Skarżący podniósł, że zaskarżona uchwała narusza bezpośrednio jego interes prawny, poprzez ograniczenie w sposobie zagospodarowania nieruchomości, spadek jej wartości, oraz w następstwie wydanych decyzji Starosty Krośnieńskiego w przedmiocie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości na podstawie Planu wydanego z naruszeniem prawa. Skarżący podał, że w tym samym dniu tj. 12 września 2016 r. na XXXI Sesji VII kadencji Rady Gminy Chorkówka została podjęta m.in. uchwała nr XXXI/224/2016 w sprawie uchwalenia zmiany Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Chorkówka, w którym zgodnie ze stroną nr 48 przyjęto, że celem zmiany Studium jest umożliwienie opracowania Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego "Draganowa, Kobylany - linia elektroenergetyczna 110 kV". Na stronie 48 zawarto pełne uzasadnienie zawierające objaśnienia przyjętych rozwiązań oraz syntezę ustaleń zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Chorkówka wskazując, że zmiana Studium została sporządzona na podstawie Uchwały Nr VIII/49/2015 Rady Gminy Chorkówka z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Chorkówka. Wskazano, że celem zmiany Studium było umożliwienie opracowania Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego "Draganowa, Kobylany - linia elektroenergetyczna 110 kV" z przeznaczeniem pod tereny infrastruktury technicznej bądź inne przeznaczenia na którym dopuszcza się lokalizację napowietrznej linii elektroenergetycznej 110kV. Przewidywane przeznaczenie i zagospodarowanie obszaru planu nie odpowiadało ustaleniom obowiązującego

studium. Skarżący podniósł, że zgodnie z orzecznictwem judykatury, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie może być uchwalony równocześnie ze Studium, bowiem prowadzi to do fikcji zgodności tych aktów i pozbawia studium jakiegokolwiek znaczenia. Uchwała Rady Gminy Chorkówka z dnia 12 września 2016 r nr XXXI/224/2016 narusza zatem przepisy u.p.z.p., jako że zgodnie z art. 20 ust. 1 tej ustawy, plan miejscowy powinien być zgodny z ustaleniami studium. Tryb procedowania, w którym dochodzi do równoczesnego uchwalenia zmiany studium i uchwalenia planu lub jego zmiany, narusza art. 9 ust. 4 u.p.z.p., w myśl którego uchwalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Przepis ten należy rozumieć nie tylko w sposób, że ustalenia studium są wiążące wyłącznie przy podejmowaniu uchwał o planie, ale ustawodawcy chodziło także o sporządzenie projektu planu miejscowego. Natomiast zgodnie z art. 14 ust. 5 u.p.z.p., przed pojęciem uchwały o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, organ wykonawczy gminy musi uzyskać odpowiednie analizy, co do stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium. Ponadto art. 15 ust. 1 u.p.z.p., jasno wskazuje, że zadaniem burmistrza jest sporządzenie projektu planu miejscowego zgodnie z zapisami studium. Zdaniem skarżącego, w judykaturze ugruntowany jest pogląd, że ilekroć w ustawie mowa jest o studium, należy przez to rozumieć uchwałę podjętą przez radę, a nie tylko jej projekt. Z analizy powyższych przepisów wynika zatem, że wszystkie czynności związane z przygotowaniem projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powinny odnosić się do uchwalonego studium, a nie do projektu jego zmiany. Prace nad miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego mają sens, gdy w sposób ostateczny są one ukształtowane i uchwalone w studium. Wobec powyższego nie można akceptować fikcji zgodności projektu planu ze studium tylko dlatego, że zostało ono uchwalone w tym samym dniu i na tej samej sesji, ale przed planem. Działanie takie pozwala bowiem uzyskać jedynie formalną zgodność obu tych aktów, która prowadzi do fikcji i pozbawia studium jakiegokolwiek znaczenia. W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Chorkówka wniosła o jej oddalenie. Organ podniósł, że głównym celem opracowania Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Draganowa-Kobylany - linia elektroenergetyczna 110 kV, było umożliwienie realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, tj. projektowanej linii elektroenergetycznej 110 kV relacji Nowy Żmigród - Iwonicz. Budowa linii 110 kV Nowy Żmigród - Iwonicz jest ujęta na "Liście projektów strategicznych dla infrastruktury energetycznej w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020" przyjętej przez Ministerstwo Gospodarki w dniu 28 stycznia 2015 r. W ocenie organu, zarówno uchwała o zmianie Studium, jak i uchwała o uchwaleniu Planu, podjęte zostały po przeprowadzonych i wymaganych w tym zakresie procedurach. Skarżący posiada w obszarze objętym projektem Planu działkę nr 2394 i część działki nr 2395 położoną w Draganowej. W toku procedury planistycznej skarżący zwracał się o wyłączenie jego nieruchomości z ustaleń Planu, jednakże jego prośby i uwagi zostały rozpatrzone negatywnie. Wskazane wyżej działki skarżącego w obowiązującym do 2003 r. Miejscowym Planie Ogólnym Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Chorkówka przeznaczone były pod tereny rolne, zatem ich przeznaczenie zgodnie z projektem aktualnego Planu nie zmieniło się i w myśl u.p.z.p., nie wpłynęło na obniżenie wartości nieruchomości. Trasa linii została zaś wyznaczona z zachowaniem maksymalnych możliwych odległości od istniejącej i planowanej zabudowy. Miało to na celu zminimalizowanie oddziaływania przedmiotowej linii na miejsca ciągłego pobytu osób. Wybrana trasa linii miała także zminimalizować konieczne do wykonania wycinki drzew oraz została podyktowana próbą zminimalizowania uciążliwości występujących podczas budowy, jak również w czasie eksploatacji. Organ podniósł, że uchwały zostały przekazane do Wojewody Podkarpackiego, zgodnie z zapisem art. 90 ustawy o samorządzie gminnym, w celu zbadania ich zgodności z prawem. Wojewoda Podkarpacki mając na uwadze treść art. 28 u.p.z.p. nie stwierdził ich niezgodności z obowiązującymi przepisami prawa, a następnie opublikował zaskarżoną uchwałę w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego. Odnosząc się do zarzutów skargi Rada Gminy podała, że podejmując zaskarżoną uchwałę kierowała się tym, że przepisy prawa nie zakazywały równoległego prowadzenia prac nad studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz planem zagospodarowania przestrzennego. Nie było również nakazu, aby na całym etapie procedury planistycznej projekt planu był zgodny ze studium. Zmiana studium może nastąpić w każdym momencie procedury przyjmowania planu, czyli także po sporządzeniu przez organ gminy projektu planu. Błędne jest zatem stwierdzenie, że zgodność planu miejscowego powinno odnosić się przede wszystkim do studium obowiązującego w chwili wyłożenia planu do publicznej wiadomości. Zgodnie bowiem z art. 20 u.p.z.p, istotne jest, aby plan miejscowy nie naruszał ustaleń studium obowiązującego w czasie uchwalania przez radę gminy planu miejscowego. Momentem decydującym dla stwierdzenia zgodności planu ze studium, zgodnie z przepisami ustawy jest zatem moment poprzedzający uchwalenie planu. Nie jest celowe oczekiwanie tej zgodności na etapie projektu, który nie ma charakteru ostatecznego i może ulec zmianie. Organ podał, że ustawodawca w sposób wyraźny unormował przypadki kiedy akt planistyczny przestaje obowiązywać wskutek stwierdzenia jego nieważności lub uchwalenia nowego planu (art. 28 ust. 1 i art. 34 ust. 1 u.p.z.p.).

Organ podniósł, że w przepisach art. 32 i 33 u.p.z.p. przewidziano uprawnienia gminy do aktualizowania aktów planistycznych w ramach prowadzonej polityki przestrzennej. W razie więc wystąpienia nowych okoliczności faktycznych związanych z zagospodarowaniem przestrzennym rada gminy jest uprawniona do podjęcia uchwały w sprawie nieaktualności planu miejscowego obowiązującego na danym obszarze, a następnie przystąpienia do działań w przedmiocie zmiany planu, stosownie do art. 32 ust. 2 u.p.z.p. Regulacje ustawowe pozwalają gminie aktualizować akty planistyczne stosownie do zmieniających się uwarunkowań faktycznych zagospodarowania przestrzennego, w sposób przewidziany w art. 32 ust. 2 u.p.z.p. bądź w drodze nowelizacji planu, polegającej na zastąpieniu wcześniejszych regulacji ustaleniami wprowadzonymi na podstawie art. 27 u.p.z.p., ewentualnie w trybie sporządzenia nowego planu (art. 14 u.p.z.p.). Ustosunkowując się do zarzutu naruszenia trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego organ wskazał, że w art. 28 u.p.z.p. ustawodawca wprowadził przesłankę istotności tego naruszenia, które może stanowić podstawę do potencjalnego uwzględnienia skargi. Nie każde zatem naruszenie trybu postępowania będzie skutkowało nieważnością aktu planistycznego. Organ nadzoru w postępowaniu nadzorczym nie dostrzegł naruszenia przepisów przez Radę Gminy Chorkówka przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały, nie stwierdził jej nieważności. Dostrzeżenie naruszenia zasad sporządzania studium lub planu, istotnego naruszenia trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów musi być, w przypadku skargi składanej w trybie art. 101 u.s.g., oceniane przez pryzmat naruszenia interesu prawnego podmiotu skarżącego. Skarżący wykazał, że ma interes prawny w złożeniu skargi, ale w żaden sposób nie wykazał, że podjęcie w jednym dniu (na jednej sesji Rady Gminy Chorkówka) uchwały w sprawie zmiany Studium i Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego "Draganowa - Kobylany - linia elektroenergetyczna 110 kV", naruszyło w jakiś sposób jego interes prawny. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie zważył, co następuje: Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2107) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Kontrola ta, z mocy art. 3 § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1302, ze zm.) - zwanej dalej w skrócie P.p.s.a. - obejmuje również akty prawa miejscowego oraz inne akty organów jednostek samorządu terytorialnego, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej. Poddając skargę wstępnemu badaniu Sąd stwierdził, że spełnione zostały warunki formalne do jej wniesienia. Należy przy tym podkreślić, że zaskarżona uchwała została podjęta w dniu 16 września 2016 r., a zatem przed wejściem 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), co oznacza, że w stosunku do niej stosować należy przepisy art. 52 i art. 53 P.p.s.a. w brzmieniu sprzed tej nowelizacji. Złożenie skargi poprzedzone zostało wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa, które skarżący skierował do Rady Gminy Chorkówka w dniu 19 marca 2019 r., a następnie po otrzymaniu uchwały tejże Gminy z dnia 15 kwietnia 2019 r. o odmowie uwzględnienia ww. wezwania, złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie w terminie określonym w art. 53 § 2 P.p.s.a. Skarga niniejsza została wniesiona w oparciu o art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), który stanowi, że każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia - zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. Istotą postępowania ze skargi przewidzianej w ww. przepisie jest zatem weryfikacja - przy zastosowaniu kryterium legalności - subiektywnego twierdzenia skarżącego, że uchwała naruszyła jego interes prawny lub uprawnienie. Naruszenie to obejmuje dwa elementy: 1) negatywny skutek w sferze prawnej skarżącego poprzez zniesienie, ograniczenie, uniemożliwienie realizacji jego uprawnienia wynikającego z normy prawnej bądź z aktu stosowania prawa, 2) niezgodność z prawem zachowania kompetencyjnego organu gminy, które owe negatywne następstwa w sferze prawnej skarżącego wywołało. Elementy te muszą pozostawać w łączności z sobą, co oznacza, że naruszenie prawa musi być związane z ograniczeniem lub zniesieniem uprawnienia. Należy przy tym podkreślić, że art. 91 ustawy o samorządzie gminnym statuuje zasadę, że tylko istotne naruszenia prawa skutkują nieważnością uchwały prowadzącą do jej eliminacji z obrotu prawnego. Także naruszenia procedury planistycznej muszą mieć wpływ na interes prawny skarżącego. Pogląd ten utrwalił się w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego i jest konsekwentnie prezentowany przez sądy administracyjne (por. wyrok NSA z dnia 1 marca 2005 r. OSK 1437/2004, wyrok NSA z dnia 24 lutego 2009 r. II OSK 1087/08, wyrok NSA z dnia 4 czerwca 2008 r. II OSK 1883/07, wyrok NSA z dnia 28 kwietnia 2016 r. II OSK 2992/14). Oceniając dopuszczalność wniesienia skargi przez Witolda Żukowskiego należy stwierdzić, że skarżący w przedmiotowej sprawie niewątpliwie legitymuje się interesem prawnym, który uprawniał go do złożenia niniejszej skargi. Jest on bowiem właścicielem działek nr ewid. 2394 i 2395 w Draganowej, objętych postanowieniami planu miejscowego ustanowionego zaskarżoną uchwałą. Przypomnieć należy, że plan

miejscowy ustala przeznaczenie terenów oraz określa sposoby ich zagospodarowania i zabudowy w oparciu o ustalenia studium, które jest aktem kierownictwa wewnętrznego. Procedura sporządzania planu stanowi ściśle określony przepisami ciąg czynności, a pierwszym i najwcześniejszym aktem w procesie tworzenia planu miejscowego określającym zasady polityki przestrzennej jest uchwała w sprawie studium, zaś jego ustalenia wiążą gminę przy ustalaniu planu miejscowego - art. 9 ust. 4 u.p.z.p. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że wykładnia systemowa przemawia za przyjęciem takiej sekwencji zdarzeń jaka wynika kolejno z unormowania zawartego w ustawie: najpierw uchwalenie studium, a dopiero następnie uchwalenie planu miejscowego. Powyższe pozwala uznać, iż studium powinno poprzedzać sporządzanie i uchwalenie planu miejscowego. Jak wskazał NSA w wyroku z dnia 3 kwietnia 2019 r., II OSK 1487/17, uporządkowanie w przepisach prawa kolejności ciągu działań ma tę konsekwencję prawną, że każde działanie ma określone miejsce w ciągu, a naruszenie tak uporządkowanego ciągu działań stanowi naruszenie trybu postępowania. Istotne znaczenie w tym procesie działań zajmuje badanie zgodności planu z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Przepis art. 14 ust. 1 ww. ustawy stanowi, że w celu ustalenia przeznaczenia terenów oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przy czym ust. 5 przewiduje, że przed podjęciem tej uchwały musi być zbadana zgodność przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium. Stwierdzenie przez radę gminy zgodności projektu miejscowego z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania następuje zarówno w sytuacji, gdy zostanie podjęta odrębna uchwała w tym przedmiocie, jak i wówczas, gdy uchwała o zgodności projektu planu miejscowego z ustaleniami studium zostanie podjęta w części wstępnej uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (por. wyrok NSA z dnia 22 lutego 2007 r., II OSK 2185/2005). Dopuszczalne jest bowiem równoległe prowadzenie prac nad studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz planem miejscowym, w szczególności gdy chodzi o ich zmiany. Zgodność planu miejscowego ze studium musi natomiast bezwzględnie istnieć w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co wynika wprost z art. 20 ust. 1 u.p.z.p. W orzecznictwie wyklucza się dopuszczalność podjęcia uchwały w sprawie studium (jego zmiany) i planu miejscowego na sesji rady w tym samym dniu (wyroki NSA z 22 grudnia 2011 r., II OSK 2101/11, 14 grudnia 2016 r., II OSK 1388/16, 17 stycznia 2018 r., II OSK 821/16, 23 maja 2019 r. sygn. II OSK 1353/18). Sąd podziela w tej kwestii stanowisko wyrażone przez NSA m.in. w wyroku z dnia 22 grudnia 2011 r. sygn. akt II OSK 2101/11, że złożona procedura ustalania studium, a następnie planu miejscowego, wyłącza dopuszczalność połączenia przez radę gminy podjęcia uchwały na tej samej sesji. Zgodność planu miejscowego z postanowieniami studium musi bowiem istnieć w dacie podjęcia uchwały. Zgodnie z art. 20 ust. 1 u.p.z.p., plan miejscowy powinien być zgodny z ustaleniami studium. Naruszenie tej zasady skutkuje stwierdzeniem nieważności planu w całości lub w części. Zaznaczyć trzeba, że przestrzeganie tej zgodności jest jedną z podstawowych zasad sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (por. również wyrok NSA z dnia 7 maja 2008 r., sygn. akt II OSK 114/08). Uchwała rady gminy w sprawie studium musi być podjęta na tyle wcześniej, aby wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządzający projekt planu miejscowego, mógł dokonywać tych czynności "zgodnie z zapisami studium", a więc aktu już podjętego, mającego swoje uzewnętrznienie w uchwale w sprawie studium (art. 15 ust. 1 cyt. ustawy) (wyrok NSA z dnia 3 kwietnia 2019 r., sygn. II OSK 1487/17. W rozpoznawanej sprawie zaskarżona uchwała w części wstępnej stwierdza brak naruszeń ustaleń Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Chorkówka przyjętego uchwałą Gminy Chorkówka nr 111/25/02 z dnia 28 grudnia 2002 r. W rzeczywistości jednak zaskarżona uchwała realizuje postanowienia uchwały nr XXXI/224/2016 Rady Gminy Chorkówka o zmianie Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Chorkówka, podjętej na tej samej sesji, co zaskarżona uchwała. W rzeczywistości zatem wszystkie czynności związane z przygotowaniem przedmiotowego projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, miały miejsce i odnosiły się w istocie do projektu zmiany studium, a nie do samego studium w przedstawionym wyżej rozumieniu. Stanowiło to istotne naruszenie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rozumieniu art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Oceny, czy zaskarżony plan miejscowy jest obarczony wadą skutkującą stwierdzeniem jego nieważności przez sąd administracyjny na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a., dokonuje się właśnie przez przyzmat 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 kończąc na jego uchwaleniu. Zasady sporządzania planu wiążą się kwestią merytoryczną, związaną ze sporządzeniem aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna, inne załączniki), jak i zawartych w niej ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Sąd stwierdza również, że istotne naruszenia trybu sporządzania i uchwalania zaskarżonego planu miejscowego narusza interes prawny skarżącego jako właściciela działek nr ewid. 2394 i 2395 w Draganowej. Nie ma przy tym znaczenia eksponowany w odpowiedzi na skargę fakt, że działki te stanowią grunt rolny. Usytuowanie na działce sieci energetycznej i urządzeń infrastruktury technicznej zawsze powoduje ograniczenia w zakresie władztwa nad gruntem, to zaś oznacza, że plan zagospodarowania przestrzennego wkracza w sferę wykonywania prawa własności (por. uchwała NSA z dnia 29 listopada 2010 r. sygn. akt II PPS 1/10). Z wszystkich tych przyczyn, w oparciu o art. 147 § 1 P.p.s.a., Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały. O kosztach Sąd orzekł w oparciu o art. 200 w zw. z art. 205 § 1 P.p.s.a.