



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 29 marca 2022 r.

Poz. 1363

WYROK NR II SA/RZ 95/21 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 6 lipca 2021 r.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SWSA Marcin Kamiński /spr./ Sędziowie WSA Piotr Godlewski AWSA Karina Gniewek - Berezowska po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 6 lipca 2021 r. sprawy ze skargi Ewy Tarczoń i Mirosława Tarczon na uchwałę Rady Gminy Frysztak z dnia 26 czerwca 2002 r. nr XXXV-251/2002 w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części dotyczącej działki nr 931/1, położonej w Stępinie, gmina Frysztak; II. zasądza od Gminy Frysztak na rzecz skarżących Ewy Tarczoń i Mirosława Tarczon solidarnie kwotę 300 zł /słownie: trzysta złotych/ tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Przedmiotem skargi Ewy Tarczoń i Mirosława Tarczoń (skarżący) jest uchwała nr XXXV-251/2002 Rady Gminy Frysztak (Rada Gminy) z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 1/2001 w gminie Frysztak w części dotyczącej działki ew. nr 931/1 położonej w Stępinie. Kwestionowana uchwała zapadła w następującym stanie faktycznym. Uchwałą nr XXXV-251/2002 z dnia 26 czerwca 2002 r. Rada Gminy działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (u.s.g.) oraz art. 26 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (u.z.p.) uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Nr 1/2001 w gminie Frysztak (tereny zalesień), stanowiący zmianę miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego gminy Frysztak, uchwalonego uchwałą Nr W30/85 Gminnej Rady Narodowej we Frysztaku z dnia 24 października 1985 r., ogłoszoną w Dzienniku Urzędowym Województwa Rzeszowskiego Nr 8, poz. 173 z dnia 20 grudnia 1985 r., z późn. zm. Pismami z dnia 15 listopada 2020 r. skarżący wezwali Radę Gminy do usunięcia skutków naruszenia ww. uchwałą interesu prawnego właściciela. W pismach tych skarżący podali, że są aktualnymi właścicielami działki nr 931 położonej w Stępinie, która w zaskarżonym planie miejscowym została przeznaczona do zalesienia, pomimo braku dopełnienia procedury prawnej. W szczególności w aktach sprawy nie zalega wniosek o przeznaczenie działki nr 931/1 do zalesienia, jak również ówcześni właściciele działki – Pelagia i Kazimierz Głowaccy nie zostali skutecznie powiadomieni o tym fakcie. Natomiast spadkobiercy wyżej wymienionych oświadczyli, że ich rodzice nigdy nie zgodzili się na przeznaczenie działki do zalesienia. W dniu 29 grudnia 2020 r. skarżący wnieśli skargę na ww. uchwałę w części dotyczącej działki nr 931/1 położonej w Stępinie, jako podjętej z naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 5 lit. a) u.z.p. Skarżący wnieśli o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w części dotyczącej działki nr 931/1 oraz zasądzenie zwrotu kosztów postępowania. W uzasadnieniu skargi skarżący podali, że zaskarżoną uchwałą w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w Gminie Frysztak objęto działkę nr 931/1 położoną w Stępinie, stanowiącą wówczas własność Pelagii i Kazimierza Głowackich. Obecnie nieruchomości należy do skarżących. Zdaniem skarżących objęcie terenu miejscowym planem nastąpiło z naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 5 lit. a) u.z.p. Zgodnie z ustaleniami tego planu działka nr 931/1 została przeznaczona do zalesienia. Skarżący podali, że zarówno w okresie sporządzania planu miejscowego, jak

i obecnie, działka ta jest użytkowana rolniczo i ogrodniczo, a w części stanowi siedlisko domowe. Przeznaczenie działki do zalesienia uniemożliwia swobodne dysponowanie nieruchomością i prowadzenie na gruncie gospodarki rolno-ogrodniczej, godząc tym samym w interes prawny skarżących. Skarżący podnieśli, że stosownie do postanowień art. 18 ust. 2 pkt 5 lit. a) u.z.p. zarząd gminy był zobowiązany zawiadomić na piśmie o terminie wyłożenia projektu planu właścicieli nieruchomości, których interes prawny mógłby być naruszony ustaleniami planu. Zawiadomienia takiego Pelagia Głowacka ani Kazimierz Głowacki nie otrzymali, na skutek czego zostali pozbawieni możliwości wniesienia zarzutów do projektu planu i ochrony swojego interesu oraz interesu następców prawnych. O przeznaczeniu działki nr 931/1 do zalesienia skarżący dowiedzieli się na początku listopada 2020 r., zaś spadkobiercy Pelagii Głowackiej i Kazimierza Głowackiego oświadczyli, że ówcześni właściciele nieruchomości ani oni nie wiedzieli o objęciu działki miejscowym planem. Skarżący stwierdzili, że mają legitymację do wniesienia skargi, gdyż ich interes prawny został naruszony zaskarżoną uchwałą. Na poparcie swojego stanowiska skarżący przytoczyli wyrok NSA z dnia 3 września 2004 r., sygn. akt OSK 476/04. Naruszenie interesu prawnego ma charakter bezpośredni, zindywidualizowany, obiektywny i realny. Skarżący podnieśli, że zaskarżoną uchwałą podjęto niezgodnie z prawem, bez zachowania określonej ustawą procedury planistycznej. Stosownie do treści art. 27 u.z.p., w brzmieniu wówczas obowiązującym, każde naruszenie trybu postępowania powoduje sankcję w postaci nieważności części lub całości uchwały. Na poparcie swojego stanowiska skarżący przytoczyli orzeczenia sądów. Dalej skarżący wskazali, że stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 5 u.z.p. o terminie wyłożenia projektu planu należało zawiadomić na piśmie właścicieli lub władających nieruchomościami, których interes prawny może być naruszony ustaleniami planu. Nie uczyniono tego jednak w stosunku do Pelagii i Kazimierza Głowackich, pomimo, że byli oni właścicielami nieruchomości, którą objęto planem i mimo że nie składali wniosku o zalesienie tej działki. Tym samym właściciele zostali pozbawieni możliwości czynnego udziału w procedurze planistycznej i zgłaszania zarzutów, czy też protestów. Skarżący jako następcy prawni weszli w posiadanie nieruchomości nie wiedząc o jej przeznaczeniu w planie miejscowym. W odpowiedzi na skargę Wójt Gminy Frysztak wniósł o oddalenie, ewentualnie o odrzucenie skargi i zasądzenie zwrotu kosztów postępowania. Wójt Gminy wskazał, że od podjęcia uchwały do dnia wezwania o usunięcie naruszenia prawa, jak i wniesienia skargi upłynęło 10 lat. W dokumentacji archiwalnej planu miejscowego znajduje się zwrotne potwierdzenie odbioru przesyłki z zawiadomieniem o wyłożeniu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wysłanej na adres ówczesnych właścicieli Pelagii i Kazimierza Głowackich pobrany z ewidencji gruntów i budynków – 38-119 Babica 145. Przesyłka została zwrócona z adnotacją doręczającego: "wyprowadził się do Stępiny". W dokumentacji formalno - prawnej miejscowego planu brak jest potwierdzenia podjęcia przez organ próby doręczenia zawiadomienia na właściwy adres ówczesnych właścicieli działki nr 931/1, mimo że w czasie opracowywania miejscowego planu byli oni zameldowani pod adresem Stępina 57, gmina Frysztak. Wójt Gminy wyjaśnił, że organ wykonawczy Gminy podejmował równoległe inne działania w kierunku zawiadomienia wszystkich właścicieli nieruchomości o sporządzaniu miejscowego planu: a) ogłosił w gazecie codziennej o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 1/2001 w Gminie Frysztak; b) zawiadomił w sposób zwyczajowo przyjęty o terminie wyłożenia do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nr 1/2001 w Gminie Frysztak, z informacją o możliwości składania protestów i zarzutów (skierowane m.in. do sołtysa wsi i na tablice ogłoszeń w sołectwie Stępina). Wójt Gminy stwierdził, że w obecnym stanie faktycznym i prawnym brak jest przesłanek prowadzących do uchylenia uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub jego części. Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje. Zgodnie z treścią art. 1 § 2 ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych sądy administracyjne kontrolują działalność administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, natomiast stosownie do art. 134 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (p.p.s.a.), sąd administracyjny wydaje rozstrzygnięcie w granicach danej sprawy, nie będąc związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Oznacza to, że sąd ten uwzględnia z urzędu wszelkie naruszenia prawa niezależnie od treści podnoszonych w skardze zarzutów oraz ich uzasadnienia. Jednocześnie należy stwierdzić, że kryterium legalności podlega uwzględnieniu w fazie orzekania w granicach wyznaczonych w art. 145-150 p.p.s.a. albo w przepisach szczególnych. Bezpośrednim przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie jest gminny akt prawa miejscowego (art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a.) w postaci uchwały rady gminy w przedmiocie przyjęcia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie obejmującym nieruchomość (działka nr 931/1), co do której skarżący – jako następcy prawni właścicieli tej nieruchomości z okresu uchwalenia i wejścia w życie uchwały planistycznej – podnieśli zarzut naruszenia interesu prawnego. Skarżący wnieśli skargę na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. w brzmieniu obowiązującym w dniu 31 maja 2017 r. Przepis ten stanowił w ww. stanie prawnym, 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 lub zarządzenie do sądu administracyjnego". Konieczność uwzględnienia stanu prawnego na dzień 31 maja 2017 r. w zakresie art. 101 ust. 1 u.s.g., art. 52 i art. 53 p.p.s.a. wynika z treści art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw. Regulacja intertemporalna wynikająca z ww. przepisu, który wszedł w życie 1 czerwca 2017 r., stanowi, że przepisy art. 52 i art. 53 p.p.s.a. oraz przepisy ustaw zmienianych w art. 2, 6, 7 i 11 ustawy zmieniającej z dnia 7 kwietnia 2017 r. (a więc co do art. 2 – ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym), w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą zmieniającą z dnia 7 kwietnia 2017 r., stosuje się do aktów i czynności organów administracji publicznej dokonanych po dniu wejścia w życie ustawy zmieniającej, a więc po dniu 1 czerwca 2017 r. Przepis intertemporalny art. 17 ust. 2 przewiduje zatem, że w odniesieniu do aktów lub czynności administracyjnych dokonanych na podstawie przepisów ustaw zmienianych w art. 2, 6, 7 i 11 ustawy zmieniającej z dnia 7 kwietnia 2017 r. oraz do dnia 1 czerwca 2017 r. należy stosować przepisy art. 52 i art. 53 p.p.s.a. oraz przepisy ustaw zmienianych w art. 2, art. 6, art. 7 i art. 11 ustawy zmieniającej z dnia 7 kwietnia 2017 r. w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ww. ustawy zmieniającej, a więc w wersji obowiązującej do dnia 31 maja 2017 r. W związku z powyższymi warunkami skutecznego wniesienia skargi w niniejszej sprawie na uchwałę Nr XXXV-251/2002 z dnia 26 czerwca 2002 r. Rady Gminy Frysztak w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 1/2001 w gminie Frysztak, zgodnie z art. 52 § 4 p.p.s.a. w zw. z art. 101 ust. 1 u.s.g. oraz art. 53 § 2 w zw. z art. 52 § 4 p.p.s.a. w brzmieniu obowiązującym w dniu 31 maja 2017 r., były uprzednie bezskuteczne wezwanie skarżonego organu do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia oraz zachowanie terminu do wniesienia tego rodzaju skargi, który wynosił albo trzydzieści dni od dnia doręczenia odpowiedzi organu na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa (interesu prawnego/uprawnienia), albo – jeżeli organ nie udzielił odpowiedzi na wezwanie – sześćdziesiąt dni od dnia wniesienia wezwania o usunięcie naruszenia prawa. W przedmiotowej sprawie skarżący złożyli skutecznie do skarżonej Rady Gminy wezwanie do usunięcia naruszenia prawa w dniu 16 listopada 2020 r., a następnie w dniu 29 grudnia 2020 r. złożyli osobiście za pośrednictwem skarżonego organu skargę na ww. uchwałę Nr XXXV-251/2002 z dnia 26 czerwca 2002 r. Nie ulega zatem wątpliwości, że – wobec nieudzielenia przez skarżony organ odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa – skarżący przed upływem terminu sześćdziesięciu dni od dnia wniesienia wezwania o usunięcie naruszenia prawa złożyli skargę, zachowując w ten sposób ustawowy termin. Jeżeli chodzi o przesłankę legitymacyjną z art. 101 ust. 1 u.s.g., której niespełnienie jest podstawą do odrzucenia skargi na podstawie art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a., nie budzi wątpliwości Sądu, że również ta przesłanka została w pełni zrealizowana. Zagadnienie możliwości wniesienia skargi przez następcę prawnego (pod tytułem ogólnym lub szczególnym) podmiotu, który był właścicielem nieruchomości objętej granicami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w momencie jego uchwalenia i wejścia w życie lub po tym okresie, jest aktualnie jednolicie rozwiązywane w orzecznictwie sądów administracyjnych oraz nauce prawa administracyjnego. Przyjmuje się mianowicie, że następca prawny dotychczasowego właściciela nieruchomości objętej planem jest uprawniony do wniesienia skargi w takim zakresie, w jakim dotychczasowy właściciel nie wykorzystał swoich uprawnień skargowych w odniesieniu do uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Aktualny właściciel nieruchomości znajdującej się w granicach planu ma zatem legitymację do wniesienia skargi w trybie art. 101 ust. 1 u.s.g. na uchwałę w przedmiocie miejscowego planu, która weszła w życie przed nabyciem przez niego nieruchomości, jeśli dotychczasowy właściciel nie skonsumował prawa do zaskarżenia tej uchwały. Oczywiście następca prawny poprzedniego właściciela jest nadal zobowiązany do wykazania przesłanki legitymacyjnej z art. 101 ust. 1 u.s.g., a więc wykazania, że zaskarżona uchwała planistyczna narusza jego indywidualny, konkretny, realny i aktualny interes prawny (uprawnienie). W przedmiotowej sprawie strony skarżące nabyły prawo własności działki nr 931/1 od spadkobierców właścicieli tej nieruchomości według stanu na moment uchwalenia planu oraz jego wejścia w życie. Z akt sprawy, odpowiedzi na skargę oraz pisma z dnia 27 kwietnia 2021 r. Wójta Gminy reprezentującego Radę Gminy w niniejszym postępowaniu wynika, że poprzedni właściciele spornej działki nie składali skargi do sądu administracyjnego na zaskarżoną uchwałę. Naruszenie interesu prawnego skarżących jako nowych właścicieli działki nr 931/1 wynika natomiast z objęcia powyższej nieruchomości postanowieniami zaskarżonej uchwały planistycznej, która zmieniając jej przeznaczenie (tereny leśne) ingeruje bezpośrednio w prawo własności skarżących. W konsekwencji przesłanka legitymacyjna z art. 101 ust. 1 u.s.g. została spełniona. Z przepisu tego wynika, że wykazanie przez skarżącego naruszenia jego interesu prawnego jest nie tylko warunkiem skutecznego wniesienia skargi w trybie art. 101 ust. 1 u.s.g. (jako przesłanka legitymacyjna), lecz także determinuje zakres merytorycznej kontroli sądu. Ponieważ naruszenie interesu prawnego może mieć charakter legalny albo nielegalny, dlatego samo stwierdzenie, iż interes prawny skarżących został naruszony, nie przesądza o zasadności skargi, lecz otwiera drogę do kontroli legalności przedmiotu zaskarżenia, jednakże

tylko w granicach wyznaczonych przez przesłankę legitymacyjną naruszonego interesu prawnego. Sąd administracyjny jest ponadto zobowiązany do uwzględnienia, że zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (u.p.z.p.), w brzmieniu nadanym przez art. 41 pkt 5 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji oraz obowiązującym od dnia 18 listopada 2015 r., podstawami stwierdzenia nieważności w całości lub w części miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są tylko istotne naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenia trybu jego sporządzania oraz naruszenia właściwości organów w tym zakresie. Zmiana normatywna względem stanu obowiązującego przed dniem 18 listopada 2015 r. polegała na tym, że o ile poprzednio przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały planistycznej było każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, o tyle po nowelizacji nieważność uzasadnia jedynie "istotne naruszenie" tego rodzaju zasad. Powyższy przepis stanowiący regulację szczególną względem art. 91 ust. 1 i ust. 4 u.s.g. oraz art. 147 § 1 p.p.s.a. ogranicza kompetencję sądu administracyjnego do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie przyjęcia (zmiany) miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W niniejszej sprawie konieczną i wystarczającą podstawą do uwzględnienia skargi w zakresie wyznaczonym przesłanką legitymacyjną naruszenia interesu prawnego skarżących (art. 101 ust. 1 u.s.g.) jest stwierdzone przez Sąd istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego przyjętego zaskarżoną uchwałą w takim zakresie, w jakim naruszono interes prawny skarżących jako następców prawnych podmiotów będących właścicielami spornej nieruchomości w momencie wejścia w życie zaskarżonej uchwały. Istotne naruszenie trybu sporządzania kontrolowanego planu miejscowego w zakresie naruszonego interesu prawnego skarżących polegało na bezpośrednim naruszeniu przepisów art. 18 ust. 2 pkt 5 w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 7 i art. 24 ust. 1 uchylonej z dniem 1 stycznia 2004 r. ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (u.z.p.). Nie jest bowiem przedmiotem sporu, że miarodajnym stanem prawnym do oceny zachowania warunków legalności aktu prawa miejscowego jest co do zasady stan prawny obowiązujący w dniu jego przyjęcia, a zatem sąd administracyjny dokonujący oceny legalności tego rodzaju aktu jest zobowiązany w procesie kontroli do uwzględnienia tego rodzaju stanu prawnego. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 5 u.z.p. zarząd gminy po dokonaniu odpowiednich uzgodnień i zasięgnięciu wymaganych opinii (art. 18 ust. 2 pkt 4 u.z.p.) miał obowiązek zawiadomienia na piśmie o terminie wyłożenia projektu planu: a) właścicieli lub władających nieruchomościami, których interes prawny może być naruszony ustaleniami planu, b) właścicieli nieruchomości, od których może być pobrana opłata, o której mowa w art. 36 ust. 3 u.z.p., c) osób, których wnioski nie zostały uwzględnione w projekcie planu, uzasadniając odmowę ich uwzględnienia. Szczególnie w odniesieniu do właścicieli lub władających nieruchomościami, których interes prawny może być naruszony ustaleniami planu (art. 18 ust. 2 pkt 5 lit. a) u.z.p.), obowiązek zawiadomienia na piśmie o terminie wyłożenia projektu planu nie miał jedynie charakteru informacyjnego, lecz był to istotny i konstytutywny element wewnętrznej procedury skargowej pozwalającej na uruchomienie w postępowaniu planistycznym swoistego środka prawnego w postaci zarzutu do projektu planu. Zgodnie z art. 24 u.z.p. zarzut mógł wnieść każdy, którego interes prawny lub uprawnienia zostały naruszone przez ustalenia przyjęte w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wyłożonym do publicznego wglądu (ust. 1). Wniesienie zarzutu było jednak ograniczone terminem, gdyż mógł on zostać wniesiony na piśmie tylko w terminie nie dłuższym niż 14 dni, po upływie okresu wyłożenia projektu (ust. 2). Prawidłowe i skuteczne prawne zawiadomienie na piśmie warunkowało zatem możliwość skorzystania z ustawowego środka prawnego, a bez zachowania wymogu skuteczności pisemnego zawiadomienia o terminie wyłożenia projektu planu nie można było przyjąć, że termin do wniesienia zarzutu rozpoczął w ogóle bieg. Trzeba również zauważyć, że zarzut jako środek prawny przysługujący podmiotom bezpośrednio dotkniętym skutkami uchwały planistycznej był względnie sformalizowany na etapie rozstrzygania. O uwzględnieniu bądź odrzuceniu zarzutu rozstrzygała rada gminy, w drodze uchwały, zawierającej uzasadnienie faktyczne i prawne (art. 24 ust. 3 u.z.p.), a uchwałą o odrzuceniu zarzutu w całości lub części, wnoszący zarzut mógł dodatkowo zaskarżyć do sądu administracyjnego, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia (art. 24 ust. 4 u.z.p.). Z treści tego przepisu wynika zatem, że prawidłowe i skuteczne doręczenie na piśmie zawiadomienia o wyłożeniu projektu planu warunkowało w dalszej kolejności możliwość złożenia skargi do sądu administracyjnego na uchwałę właściwej rady w przedmiocie odrzucenia zarzutu w całości lub części. Ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r. nie regulowała wprawdzie zagadnienia sposobu doręczania zawiadomień pisemnych, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 5 lit. a) u.z.p. oraz sposobu ustalania danych adresowych właścicieli lub władających nieruchomościami, których interes prawny może być naruszony ustaleniami planu. Nie można jednak przyjąć, że właściwemu organowi wykonawczemu gminy przysługiwała w tym zakresie swoboda wyboru tego rodzaju sposobów. Ze względu na istotnie gwarancyjny oraz ściśle powiązany z procedurą wnoszenia zarzutów charakter obowiązku z art. 18 ust. 2 pkt 5 lit. a) u.z.p. należy przyjąć – o czym przekonuje jednolita praktyka organów planistycznych w okresie obowiązywania ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym – że warunkiem prawidłowego i skutecznego zawiadomienia na piśmie

o terminie wyłożenia projektu planu właścicieli lub władających nieruchomościami, których interes prawny mógł zostać naruszony ustaleniami planu, było co do zasady doręczenie pisma w formie rejestrowanej przesyłki pocztowej (za zwrotnym potwierdzeniem odbioru) lub za pośrednictwem pracownika organu albo innego upoważnionego podmiotu (np. sołtysa). W tym zakresie należało per analogiam stosować przepisy art. 39-48 k.p.a. Odrębnym zagadnieniem było natomiast ustalenie właściwego miejsca doręczenia pisma. Również w tym przedmiocie w odniesieniu do osób fizycznych uzasadniona była praktyka – bazująca na stosowaniu per analogiam przepisów art. 42-44 k.p.a. – doręczania pism w pierwszej kolejności w miejscu zamieszkania lub w miejscu pracy osób fizycznych (art. 42 § 1 k.p.a.). Dopiero w dalszej kolejności – w razie potrzeby lub nieobecności adresata pod prawidłowo ustalonym adresem – możliwe było skorzystanie z alternatywnych lub subsydiarnych form doręczania (art. 42 § 2-3, art. 43-44 k.p.a.). Warunkiem prawidłowości i skuteczności prawnej przejścia do dalszych form doręczenia było jednak skuteczne wyczerpanie trybu z art. 42 § 1 k.p.a. Jeżeli więc organ wykonawczy gminy nie ustalił prawidłowego adresu zamieszkania osoby, o której mowa art. 18 ust. 2 pkt 5 lit. a) u.z.p., na podstawie dostępnych mu z urzędu danych (przede wszystkim z zakresu ewidencji ludności), to nie można było uznać, że czynności doręczenia w trybie art. 42 § 1 k.p.a. były prawidłowe i skuteczne prawnie. Organ wykonawczy mógł oczywiście także korzystać z danych ujawnionych w ewidencji gruntów i budynków, jednak pod warunkiem ich weryfikacji w świetle danych z ewidencji ludności. Obowiązek weryfikacji wynikających z ewidencji gruntów i budynków danych adresowych podmiotów z art. 18 ust. 2 pkt 5 lit. a) u.z.p. był szczególnym i bezwzględным obowiązkiem organu gminnego w sytuacji, gdy z adnotacji organu doręczającego wynikało, że adresat nie zamieszkuje pod wskazanym na przesyłce adresem. W taki wypadek zaniedbanie obowiązku weryfikacji danych adresowych i zaniechanie ponowienia czynności doręczenia należy ocenić jako rażące naruszenie procedury planistycznej w zakresie wynikającym z art. 18 ust. 2 pkt 5 lit. a) u.z.p. Odnosząc powyższe stwierdzenia do stanu faktycznego sprawy, Sąd stwierdza, że z akt planistycznych oraz wyjaśnień Wójta Gminy zawartych w odpowiedzi na skargę z dnia 27 stycznia 2021 r. bezspornie wynika, że przesyłka pocztowa zawierająca zawiadomienie na piśmie Pelagii i Kazimierza Głowackich jako byłych właścicieli objętej planem działki nr 931/1 (poprzedników prawnych stron skarżących) o terminie wyłożenia projektu planu została wysłana na nieaktualny adres (38-119, Babica 145), pomimo iż organy gminy dysponowały w rejestrach ewidencji ludnościowej danymi o zmianie adresu zamieszkania (Stępina 157, gm. Frysztak), a ponadto podmiot doręczający zwrócił przesyłkę z odpowiednią adnotacją o wyprowadzeniu się adresata do miejscowości Stępina (adnotacja z dnia 24 kwietnia 2002 r.). W tej sytuacji obowiązkiem organów było zweryfikowanie danych adresowych ujętych w ewidencji gruntów i budynków w świetle danych gminnej ewidencji adresowej (nowe miejsce zamieszkania mieściło się w gm. Frysztak). W związku z powyższym należy stwierdzić, że czynność doręczenia pisemnego zawiadomienia, o którym mowa w art. 18 ust. 2 pkt 5 lit. a) u.z.p., była bezskuteczna prawnie, co doprowadziło do oczywistego naruszenia ww. przepisu. Ponieważ, jak już stwierdzono, naruszony obowiązek zawiadomienia na piśmie o terminie wyłożenia projektu planu właścicieli lub władających nieruchomościami, których interes prawny może być naruszony ustaleniami planu, stanowił istotny element procedury planistycznej (trybu sporządzania planu miejscowego), dlatego uwzględniając związek art. 18 ust. 2 pkt 5 lit. a) u.z.p. z przepisami art. 18 ust. 2 pkt 7 i art. 24 ust. 1 u.z.p., Sąd uznał, że rozważane naruszenie prawa podlega kwalifikacji jako istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego. W tym stanie rzeczy Sąd działając na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. w zw. z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. i art. 101 ust. 1 u.s.g., stwierdził w punkcie pierwszym wydanego wyroku nieważność zaskarżonej uchwały w części dotyczącej działki numer 931/1 położonej w Stępinie w gminie Frysztak. Na podstawie art. 200 i art. 205 § 1 p.p.s.a. w punkcie drugim wyroku orzeczono natomiast o zasądzeniu od skarżonej Gminy solidarnie na rzecz stron skarżących zwrotu kosztów postępowania sądowego.