



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 6 lipca 2022 r.

Poz. 2558

WYROK NR II SA/RZ34/22 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 4 maja 2022 r.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SWSA Piotr Godlewski Sędziowie WSA Paweł Zaborniak /spr./ AWSA Maria Mikolik po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym w dniu 4 maja 2022 r. sprawy ze skargi Marty Ruszały na uchwałę Rady Gminy Czudec z dnia 25 sierpnia 2001 r. nr XXXIII/226/2001 w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie dotyczącym działek o nr ewid. 2289 i 2291/2; II. zasądza od Rady Gminy Czudec na rzecz skarżącej Marty Ruszały kwotę 797 zł /słownie: siedemset dziewięćdziesiąt siedem złotych/ tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Przedmiotem skargi Marty Ruszały (zwana dalej: Skarżącą) reprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika adwokata Marcina Szmigła jest uchwała Rady Gminy w Czudcu (zwana dalej: Radą Gminy, Organem) z dnia 25 sierpnia 2001 r. nr XXXIII/226/2001 w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Rada Gminy w Czudcu, uchwałą z dnia 25 sierpnia 2001 r. nr XXXIII/226/2001 uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenów lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia w gminie Czudec cz. - I. Pismem z dnia 15 października 2021 r. (data wpływu do Organu – 21 października 2021 r.) Marta Ruszała, reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika wezwała Radę Gminy w Czudcu do usunięcia naruszenia prawa, składając je w trybie art. 52 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Skarżąca wezwała Radę Gminy do usunięcia naruszenia prawa, poprzez niezgodne z prawem przeznaczenie w w/w uchwale należącej do niej, jako współwłaścicielki, działek nr 2289 oraz nr 2291/2 położonych w miejscowości Pstrągowa, uwidoczniionych na załączniku graficznym do przedmiotowej uchwały. Wniosła o uchylenie powyższej uchwały w części dotyczącej w/w działek, względnie o zmianę przeznaczenia w/w działek w powyższej uchwale, poprzez wyłączenie ich od przeznaczonych do zalesienia. Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie na wyżej opisaną uchwałę wniosła Marta Ruszała, reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.: 1. art. 18 ust. 2 pkt 5 lit. a ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 7 lipca 1994 r. (Dz.U. 1999.15.139), poprzez zaniechanie określonego w tym przepisie prawidłowego zawiadomienia na piśmie, wszystkich prawnych właścicieli nieruchomości oznaczonych jako działki o nr ewid. 2289 i nr 2291/2, położonych w miejscowości Wyżne, o fakcie wyłożenia projektu planu, pomimo ciążącego na Gminie ustawowego obowiązku w tym zakresie i w sytuacji, gdy działki te miały zostać przeznaczone w uchwalanym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego do zalesienia, przez co niewątpliwie interes prawny Skarżącej mógł być naruszony ustaleniami uchwalanego wówczas planu i w konsekwencji błędne pominięcie zawiadomienia o w/w fakcie współwłaścicielki wskazanych wyżej nieruchomości; 2. art. 3 pkt 1 i 2 u.p.z.p. w jego brzmieniu obowiązującym w chwili uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia w Gminie Czudec, poprzez nadużycie władztwa planistycznego w wyniku nieuzasadnionego względami interesu publicznego i ograniczenia sposobu wykorzystywania

nieruchomości przez właściciela, naruszenia przy podejmowaniu zaskarżonej uchwały w/w przepisów ustaw oraz nieuwzględnienie słusznego interesu Skarżącej w zakresie gospodarowania jej nieruchomością; 3. art. 3 ust. 1 ustawy o przeznaczeniu gruntów rolnych do zalesienia z dnia 8 czerwca 2001 r. (Dz.U. 2001.73.764) w jego brzmieniu obowiązującym w chwili uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia w Gminie Czudec, poprzez jego naruszenie i w konsekwencji sprzeczne z tą ustawą zakwalifikowanie należącej do Skarżącej (jako współwłaściciela), gruntów rolnych, jako kwalifikujących się do zalesienia, pomimo braku spełnienia określonych enumeratywnie w tym przepisie ustawowych przesłanek dopuszczających takie przeznaczenie gruntu rolnego; 4. art. 14 ust. 2 ustawy o lasach z dnia 28 września 1991 r. (Dz.U. 2000.56.679), w jego brzmieniu obowiązującym w chwili uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, poprzez jego naruszenie i w konsekwencji sprzeczne z tą ustawą zakwalifikowanie należących do Skarżącej gruntów rolnych, jako kwalifikujących się do zalesienia, pomimo braku spełnienia określonych w tym przepisie ustawowych przesłanek dopuszczających takie przeznaczenie gruntu rolnego; 5. art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz.U. 1964.16.94 z późn. zm.) w zw. z art. 64 ust. 1 i 3, art. 31 ust. 1 i 3 oraz art. 7 Konstytucji RP, poprzez istotne i bezpodstawne ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości ingerujące w zasadniczy sposób w prawo własności Skarżącej przysługujące jej w stosunku do własnej nieruchomości. Wobec tak sformułowanych zarzutów, pełnomocnik Skarżącej wniósł o uwzględnienie skargi i stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy w Czudcu z dnia 25 sierpnia 2001 r. nr XXXIII/226/2001 w części dotyczącej należącej do Skarżącej (jako współwłaściciela) działek o nr ewid. 2289 i 2291/2 położonych w miejscowości Pstrągowa, gmina Czudec uwidoczniionych na załączniku graficznym załączonym do zaskarżonej uchwały do zalesienia; o nieprzeprowadzenie rozprawy i rozpoznanie skargi na posiedzeniu niejawnym w przypadku zaistnienia ku temu przesłanek oraz o zasądzenie na rzecz Skarżącej kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego według norm przepisanych. W uzasadnieniu skargi, pełnomocnik wyjaśnił, że Skarżąca, jako współwłaściciel nieruchomości objętych zaskarżoną uchwałą posiada legitymację do wniesienia przedmiotowej skargi, jak również posiada interes prawny, w domaganiu się stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały, zgodnie z art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 1372 ze zm.; dalej zwana w skrócie: "u.s.g."). Interes prawny wynika z faktu, że wskutek naruszenia procedury planistycznej i błędnego przeznaczenia działki do zalesienia, doszło do ograniczenia Skarżącej w przysługującym jej prawie własności. Obecnie działka może sprawować jedynie funkcje rekreacyjne i nie jest możliwe władanie nią w sposób swobodny. Wskutek działania Organu właściciele zostali pozbawieni w całości przysługującego im prawa własności względem działek. Skarżąca w przedmiotowej sprawie wywodzi naruszenie interesu prawnego z treści prawa własności, jakie przysługuje jej względem nieruchomości, których jest współwłaścicielem, zgodnie z art. 140 w zw. z art. 195 K.c. Odnosząc się do zarzutów naruszenia prawa materialnego, pełnomocnik wskazał, że w trakcie uchwalania zaskarżonej uchwały doszło do naruszenia określonego uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co powinno skutkować stwierdzeniem nieważności zaskarżonej uchwały. Wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu otwierało możliwość czynnego uczestnictwa w procedurze planistycznej, m. in. poprzez złożenie zarzutu w terminie 14 dni po upływie terminu jego wyłożenia (art. 24 u.p.z.p.), przez co stanowiło istotny instrument ochrony praw właścicieli (władających) nieruchomości, których przeznaczenie w miejscowym planie miało ulec zmianie. Pełnomocnik podniósł, że Skarżąca jako współwłaściciel nieruchomości nie została skutecznie zawiadomiona przez Gminę o fakcie przeznaczenia jej działki do zalesienia. W aktach administracyjnych sprawy brak jest dowodu prawidłowego doręczenia Skarżącej zawiadomienia, pomimo istnienia takiego wymogu. Działka w dniu sporządzania planu przez Gminę Czudec, była własnością Skarżącej Marty Ruszała oraz jej męża Bogdana Ruszała, każde z nich posiadało ½ udziału w prawie własności w/w działki. Współwłasność działki istnieje od 1996 r., zatem działka w dacie uchwalania planu posiadała dwóch współwłaścicieli. Skoro istniał prawny obowiązek zawiadamiania na piśmie w toku procedury planistycznej wszystkich właścicieli działek przeznaczonych do zalesienia ergo istniał także obowiązek indywidualnego zawiadomienia każdego ze współwłaścicieli nieruchomości. Z powodu braku zawiadomienia, Skarżąca nie mogła wziąć udziału w procedurze opracowywania projektu planu i zgłoszenia ewentualnych zarzutów, czy też protestu. Odnosząc się do zarzutów naruszenia przepisów Kodeksu Cywilnego oraz Konstytucji RP oraz zarzutu przekroczenia władztwa planistycznego gminy pełnomocnik wyjaśnił, że Gmina naruszyła przepisy obowiązujących wówczas ustaw, nie działała na podstawie przepisów i w granicach prawa, ale w sposób dowolny i wybiórczy, czym naruszyła konstytucyjną zasadę legalizmu. Rada Gminy nie wskazała racjonalnych przyczyn zastosowania tak rygorystycznych ograniczeń w zagospodarowaniu przestrzennym działki Skarżącej. Brak uwzględnienia w/w przepisów prawa prowadzi do uznania, że rozstrzygnięcie Organu, w tym zakresie jest rozstrzygnięciem arbitralnym. W odpowiedzi na skargę, Gmina Czudec wniosła o jej odrzucenie lub oddalenie, wskazując, że w świetle art. 101 ust. 1 u.s.g. do wniesienia

skargi legitymuje wyłącznie fakt naruszenia interesu prawnego, a nie tylko zagrożenia naruszeniem. Podmiot wnoszący skargę winien wykazać, w jaki sposób doszło do naruszenia jego prawem chronionego interesu lub uprawnienia, polegającego na istnieniu bezpośredniego związku pomiędzy zaskarżoną uchwałą a własną, indywidualną i prawnie gwarantowaną sytuacją. Wnoszący skargę powinien udowodnić, że zaskarżona uchwała naruszając prawo, jednocześnie negatywnie wpływa na jego sferę materialnoprawną, pozbawia go m.in. pewnych uprawnień albo uniemożliwia ich realizację. Ustalenie interesu prawnego konkretnego podmiotu nie odbywa się wyłącznie na poziomie normatywnym, lecz wymaga skonfrontowania treści normy prawnej z określonym stanem faktycznym. Zdaniem Gminy, w niniejszej sprawie Skarżąca nie wskazała przepisu prawa materialnego, z którego wywodziłaby swoje uprawnienia, jak również nie wykazała, że jej interes został naruszony kwestionowaną uchwałą. Ponadto Gmina wskazała, że Wójt Gminy Czudec wykonał czynności o których mowa w art. 18 ust. 2 u.p.z.p., a w szczególności zawiadomił na piśmie o terminie wyłożenia projektu planu podmioty wymienione w art. 18 ust. 2 pkt 5 u.p.z.p. Na liście istnieje podpis potwierdzający odbiór zawiadomienia o terminie wyłożenia planu. Skarżąca nie wносиła w toku procedury planistycznej ani wniosków, ani uwag do projektu planu. Zatem w niniejszej sprawie nie można uznać, że Rada uchwalając przedmiotowy plan przekroczyła swoje władztwo planistyczne. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie zważył, co następuje: Skarga jako zasadna, została przez Sąd uwzględniona. Sąd administracyjny sprawuje w zakresie swej właściwości kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej, co wynika z art. 1 ustawy z 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 365). Zakres tej kontroli wyznacza art. 134 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 2325; zwana dalej w skrócie p.p.s.a.). Przedmiotem kontroli WSA uczyniono przepisy planu zagospodarowania przestrzennego uchwalonego na podstawie nieobowiązujących od 2003 r. przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 1999 r. nr 15, poz. 139; zwana dalej u.z.p.). Należy przypomnieć, iż w myśl art. 7 u.z.p. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest przepisem gminnym. To zaś oznaczało, że plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, czyli aktu normatywnego zawierającego normy powszechnie obowiązujące w ustalonych tym planem granicach terytorialnych (miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego sporządzało się dla obszaru gminy lub jej części albo zespołu gmin lub jego części.). Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. Realia faktyczne i prawne tej sprawy są istotnie zbliżone do okoliczności rozważanych w prawomocnym wyroku WSA w Rzeszowie z dnia 18 sierpnia 2021 r., o sygn. II SA/Rz 829/21, LEX, CBOSA. Otóż na jego mocy Sąd stwierdził nieważność części uchwały Rady Gminy Czudec z dnia 25 sierpnia 2001 r. nr XXXIII/226/2001 w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dotyczącej określonych w tym wyroku działek. Podobnie jak w niniejszej sprawie WSA oceniał zarzuty dotyczące nieprawidłowego zawiadomienia właściciela działki o wyłożeniu do wglądu projektu w/w planu. Dzięki temu wyrażony w nim pogląd oraz argumentacja może posłużyć do wyrażenia motywów Sądu względem skargi Marty Ruszały. Otóż w dacie wydania niniejszego orzeczenia obowiązuje ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2022 r. poz. 503 z późn. zm.), która weszła w życie z dniem 11 lipca 2003 r. Równocześnie w tej dacie utraciła moc obowiązująca uprzednio u.p.z., pod rządami której podjęta została uchwała zaskarżona w niniejszej sprawie. Sąd badając jej legalność będzie związany treścią przepisów prawnych obowiązujących w dacie podjęcia uchwały. Problematyka realizacji procedury planistycznej określone w art. 18 u.z.p. była przedmiotem orzecznictwa sądów administracyjnych, które jednolicie przyjęło, że brak powiadomienia strony o wyłożeniu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ma podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 u.z.p. skutkuje stwierdzeniem nieważności planu, w zakresie zgłoszonego żądania (por. wyroki: wyrok WSA w Rzeszowie z 16 kwietnia 2014 r. sygn. akt II SA/Rz 1004/13; wyrok WSA w Rzeszowie z 2 maja 2017 r. sygn. akt II SA/Rz 1522/16; wyrok WSA w Poznaniu z 9 października 2019 r. sygn. akt IV Po 314/19; wyrok WSA w Rzeszowie z 22 listopada 2019 r. sygn. akt II SA/Rz 962/19; wyrok WSA w Rzeszowie z 6.07.2021, sygn. akt II SA/Rz 95/21 wszystkie dostępne na str. cbosa) Sąd odwołując się do poglądów zawartych w powołanych wyrokach, przy jednoczesnej ich aprobach stwierdził, że skarga zasługuje na uwzględnienie. Zaskarżona uchwała jest aktem podjętym w sprawie z zakresu administracji publicznej, o jakim mowa w art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) dalej zwana w skrócie u.s.g. i na podstawie tego przepisu może być skutecznie zaskarżona do sądu administracyjnego. Przed rozpoznaniem skargi Sąd zobowiązany jest jednakże do zbadania przesłanek jej dopuszczalności. Stosownie do art. 101 ust. 1 u.s.g., każdy czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po

bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia - zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. Zgodnie zaś z art. 53 § 2 p.p.s.a., skargę na uchwałę rady gminy - wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, a jeżeli organ nie udzielił odpowiedzi na wezwanie, w terminie 60 dni od dnia wniesienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa. W rozpoznawanej sprawie skarga została złożona po wyczerpaniu trybu zaskarżenia i z zachowaniem terminu do jej wniesienia. Legitymacja do wniesienia skargi na uchwałę podjętą w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (jego zmianę) do sądu administracyjnego przysługuje nie temu, kto ma w tym interes prawny, ale temu, czyj interes prawny został naruszony skarżonym rozstrzygnięciem (por. wyrok NSA z 3 września 2004 r., sygn. OSK 476/04, www.orzeczenia.nsa.gov.pl). Naruszenie interesu prawnego składającego taką skargę musi mieć przy tym charakter bezpośredni, zindywidualizowany, obiektywny i realny. Uchwała, czy też konkretne jej postanowienia, muszą więc naruszać rzeczywiście istniejący w dacie podejmowania uchwały interes prawny skarżącego. W wyroku z dnia 4 listopada 2003 r., sygn. akt SK 30/02 (OTK-A 2003 Nr 8, poz. 4) Trybunał Konstytucyjny zauważył, że skarga na podstawie art. 101 u.s.g. nie ma charakteru *actio popularis*, a zatem do jej wniesienia nie legitymuje sama ewentualna sprzeczność zaskarżonej uchwały z prawem. Podstawą zaskarżenia jest równocześnie naruszenie konkretnie rozumianych interesów lub uprawnień konkretnego obywatela lub ich grupy, ewentualnie innego podmiotu, który jest mieszkańcem danej gminy lub jest z tą gminą w inny sposób prawnie związany. W związku z powyższym nie ulega wątpliwości, że każdy skarżący, składając skargę w trybie art. 101 u.s.g. musi wykazać, że w konkretnym wypadku istnieje związek pomiędzy jego własną, prawnie gwarantowaną (a nie wyłącznie faktyczną) sytuacją, a zaskarżoną przezeń uchwałą. To znaczy, że zachodzi związek polegający na tym, że uchwała narusza (czyli pozbawia lub ogranicza) jego interes prawny lub uprawnienie. Skarżący musi wykazać "naruszenie" interesu prawnego polegające na istnieniu bezpośredniego związku pomiędzy zaskarżoną uchwałą, a własną, indywidualną i prawnie gwarantowaną sytuacją. Taki związek musiałby istnieć w chwili wprowadzenia w życie danego aktu i powodować następstwo w postaci ograniczenia lub pozbawienia skarżącego konkretnych - mających oparcie w przepisach prawa materialnego - uprawnień. Dopiero naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia otwiera drogę do merytorycznej oceny zaskarżonej uchwały. Ocena ta zaś dotyczy rodzaju naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego i w zależności od tego skarga może lub nie może być uwzględniona. W świetle powyższego w niniejszej sprawie należy przede wszystkim rozstrzygnąć, czy zaskarżona uchwała w dacie jej podejmowania naruszała interes prawny skarżących. W ocenie Sądu odpowiedź na to pytanie jest, co do zasady, pozytywna. Skarżąca swój interes prawny wywodzi bowiem z przysługującego jej prawa własności działek nr 2289 i 2291/2 położonych w miejscowości Pstrągowa, które w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zaskarżonym w niniejszej sprawie zostały przeznaczone do zalesienia, co uniemożliwia skarżącej swobodne dysponowanie nieruchomością. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 23 lutego 2012 r., sygn. akt II OSK 2451, wskazał, że nawet ewentualna sprzeczność uchwały z prawem nie daje legitymacji do wniesienia skargi, jeżeli uchwała ta nie narusza prawem chronionego interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego (porównaj: wyrok NSA z dnia 14 marca 2002 r., sygn. II SA 2503/01, LEX). W wyroku tym NSA wskazał również, że na skarżącym spoczywa obowiązek wykazania się nie tylko indywidualnym interesem prawnym lub uprawnieniem, ale także zaistniałym w dacie wnoszenia skargi, nie w przyszłości, naruszeniem tego interesu prawnego lub uprawnienia. Podsumowując stwierdzić należy, że przymiot strony w postępowaniu kwestionującym legalność uchwały z zakresu administracji publicznej kształtowany jest na innych zasadach, aniżeli w postępowaniu administracyjnym regulowanym przepisami k.p.a. Dopiero naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia otwiera drogę do merytorycznego rozpoznania (oceny) zaskarżonej uchwały. Ocena ta zaś dotyczy rodzaju naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego i w zależności od tego skarga może lub nie może być uwzględniona. Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, że postanowienia miejscowego planu określiły kształt prawa własności, blokując na przyszłość inne możliwości korzystania z nieruchomości, co odbyło się bez wiedzy skarżącej. W ocenie Sądu na tym polega naruszenie interesu prawnego Skarżącej strony. Obowiązek uwzględnienia skargi powstaje wówczas, gdy naruszenie interesu prawnego skarżącego jest związane z jednoczesnym naruszeniem obiektywnego porządku prawnego, tj. norm prawa materialnego. Kontrola Sądu w sprawach dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego nie może dotyczyć celowości, czy słuszności dokonywanych w planie rozstrzygnięć. Ogranicza się wyłącznie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania oraz określonej ustawą procedury planistycznej. I Sąd takiej kontroli nie prowadził. Z uwagi na treść art. 27 u.z.p. obowiązującego w dacie uchwalenia kontrolowanej uchwały, w myśl którego naruszenia trybu sporządzenia planu powodują nieważność uchwały w całości lub w części, Sąd w pierwszej kolejności ocenia tryb sporządzenia zaskarżonej uchwały. Naruszenie tak określonego trybu prac nad projektem i właściwości organów, zgodnie z art. 27 u.z.p., powoduje nieważność uchwały rady gminy podjętej w sprawie planu

miejscowego. Wykładnia art. 27 u.p.z. prowadzi do wniosku, że każde naruszenie trybu postępowania (np. zmiana kolejności, skrócenie terminu, pominięcie którejs z czynności) oraz właściwości organów w procesie sporządzania i ustanawiania planu zagospodarowania przestrzennego (jak też w procesie wprowadzania zmian do tego planu) powoduje sankcję w postaci nieważności uchwały. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 7 maja 1997 r., III RN 21/97 (OSNP 1997/22/492) stwierdził, że: "Ustawodawca zdawał sobie w pełni sprawę z tego, iż właściwe organy lokalne mogą w praktyce dążyć do omijania owych rygorystycznych wymogów, dlatego też zamieścił w ustawie klauzulę, że każde naruszenie przepisów art. 18 powoduje nieważność uchwały rady w całości lub części. Jest to zatem rozwiązanie, w którym nie pozostawiono organom nadzorczym, a także sądom sfery uznania, nawet co do dokonywania oceny skali występującego naruszenia; wystarczające jest tylko stwierdzenie jego istnienia, by uchwała (lub odpowiednia jej część) ex lege stawała się w odpowiednim zakresie nieważna". Podobne stanowisko przyjęte zostało przez Naczelną Sąd Administracyjny, który wskazał, że wobec kategorycznego brzmienia art. 27, należy uznać, że żadne względy celowościowe nie mogą naruszać wykładni gramatycznej oraz systemowej przywołanych wyżej przepisów (por. wyroki NSA z 16 listopada 2005 r. sygn. II OSK 229/05 i sygn. II OSK 230/05). Przechodząc do meritum należy wskazać, że postępowanie planistyczne w niniejszej sprawie zostało wszczęte i było prowadzone w trybie i na zasadach określonych w u.z.p. Gminie przysługują m.in. uprawnienie do uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które wynikają z art. 18 ust. 2 pkt 5 u.s.g. Działając w ramach posiadanych kompetencji i w granicach ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, przy uwzględnieniu, że zakwestionowana uchwała zastała podjęta pod rządami tej ustawy, to gmina nie mogła dowolnie określać zasad postępowania przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Stosownie do art. 7 u.z.p. plan ten jest przepisem gminnym (prawem miejscowym), a więc aktem normatywnym, na podstawie którego wydawane są decyzje administracyjne w sprawach z zakresu administracji publicznej, a jego ustalenia mają moc przepisów powszechnie obowiązujących. Tryb sporządzenia i uchwalania planu szczegółowo określa art. 18 u.z.p. Stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 5 lit. a u.z.p. o terminie wyłożenia projektu planu należało zawiadomić na piśmie właścicieli lub władających nieruchomościami. Wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu otwierało możliwość czynnego uczestnictwa w procedurze planistycznej, między innymi poprzez złożenie zarzutu w terminie 14 dni po upływie terminu jego wyłożenia (art. 24 u.z.p.), co stanowiło istotny instrument ochrony praw właścicieli (władających) nieruchomości, których przeznaczenie w miejscowym planie miało ulec zmianie. Użyty przez ustawodawcę zwrot "zawiadomienie na piśmie" należy rozumieć, jako dostarczenie imiennie każdemu ze wskazanych w art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy podmiotów pisemnej informacji na temat terminu wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu. Jednocześnie przywołany art. 18 ust. 2 pkt 5 u.z.p. należy traktować, jako przepis o charakterze bezwzględnie obowiązującym (ius cogens), a wobec tego brak jest możliwości dostarczenia informacji, dokonania powiadomienia inaczej, aniżeli w opisany w nim sposób (wyrok WSA w Poznaniu z 9 października 2019 r., sygn. akt IV/Po 314/19, CBOSA). W aktach planistycznych nadesłanych przy odpowiedzi na skargę znajdują potwierdzenie zarzuty skargi, co do wadliwie dokonanych przez Gminę Czudec powiadomień o wyłożeniu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Otóż w wykazie dla rozdzielnika dla wsi Pstrągowa do pisma z dnia 6 lutego 2001 r. nr 7322/3/2001 pod pozycją nr 56 i 57 jako właściciel działek o nr 2291/2 i 2289 został wyłącznie wymieniony Bogdan Ruszała. Z wydruku z księgi wieczystej dla tych działek załączonego do skargi wynika zaś, że współwłaścicielem działek obok w/w na zasadach wspólności ustawowej małżeńskiej jest także skarżąca Marta Ruszała. Zatem wadliwość zawiadomienia w tym przypadku nie budzi wątpliwości. Dodać wypada, że w aktach administracyjnych sprawy, brak jest innego zawiadomienia kierowanego do skarżącej o wyłożeniu projektu planu, co skutecznie podnosi skarga. Na podstawie akt planistycznych trudno przyjąć, że powiadomienie o wyłożeniu projektu planu zagospodarowania przestrzennego zostało wysłane na adres skarżącej, gdyż we wspomnianym wykazie dla wsi Pstrągowa nie wymieniono danych osobowych skarżącej. Sąd dostrzegł, iż w aktach sprawy znajdują się pisma Zarządu Gminy Czudec informujące określone w nich osoby o wyłożeniu projektu planu zagospodarowania przestrzennego terenów lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia w gminie Czudec wraz ze zwrotnymi potwierdzeniami ich odbioru. Zostały one zgromadzone są w 6 foliowych obwolutach. Kontrola zawartości tych pism nie potwierdziła jednak, że informacja o wyłożeniu została wysłana do skarżącej strony. W aktach sprawy brak jest takiego pisma, które potwierdzałoby twierdzenia Organu z odpowiedzi na skargę. Zatem współwłaścicielka w/w działek w czasie prowadzenia procedury planistycznej nie została skutecznie powiadomiona o wyłożeniu projektu planu w trybie art. 18 ust. 2 pkt 5 u.z.p. Z tego względu i w tym zakresie Sąd uznał skargę za zasadną. W tym stanie rzeczy Sąd na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie działek o nr ewid. 2289 i 2291/2 położonych w miejscowości Pstrągowa, Gmina Czudec. O kosztach postępowania przed WSA Sąd rozstrzygnął na podstawie art. 200 §

2 P.p.s.a. obejmując nimi wpis należny od skargi, wynagrodzenie fachowego pełnomocnika oraz opłatę skarbową od udzielonego pełnomocnictwa.