

Dopuszczalność uchwalenia częściowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Poznaniu
z dnia 12 lutego 2008 r.
II SA/Po 630/07

Teza

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) nie przewiduje ograniczeń w zakresie uchwalania częściowego planu miejscowego. Wobec tego brak jest ustawowych przesłanek uniemożliwiających Radzie Miasta podjęcie uchwały przewidującej możliwość uchwalenia częściowego planu miejscowego dla mniejszych terenów, mieszczących się jednak w granicach określonych w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego.

- *Legalis*

- *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Art. 14 ust. 1, Art. 28 ust. 1*

Numer 256233

Skład sądu

Aleksandra Łaskarzewska

Barbara Drzazga

Jolanta Szaniecka (przewodniczący sprawozdawca)

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu po rozpoznaniu w Poznaniu na rozprawie w dniu 12 lutego 2008 r. przy udziale sprawy ze skargi Rady Miasta na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody z dnia (...) Nr (...) w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

I. uchyla zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody,

II. zasądza od Wojewody na rzecz Rady Miasta kwotę 240,-zł (dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego,

III. określa, że zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze nie podlega wykonaniu.

Uzasadnienie

Rada Miasta w dniu (...) na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) i art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 6, poz. 41 ze zm.) podjęła uchwałę Nr (...) w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru "M.-R.-U." w (...). W uchwale przewidziano, że dla poszczególnych fragmentów powyższego obszaru może następować odrębne opracowywanie i uchwalenie częściowych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (§ 1 ust. 4 Uchwały).

Rada Miasta w dniu (...) na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym podjęła uchwałę Nr (...) w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru "M.-R.-U.", część Dolina W. - A w (...).

Wojewoda rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia (...) na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym orzekł nieważność uchwały Rady Miasta z dnia (...) ze względu na istotne naruszenie prawa.

W motywach rozstrzygnięcia organ nadzoru wskazał, że plan miejscowy został uchwalony w innych granicach niż to określono uchwałą Rady Miasta z dnia (...) w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru "M.-R.-U." w (...). Zarówno tekst uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, jak i załącznik graficzny będący integralną częścią uchwały określiły, iż przedmiotem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego będzie obszar obejmujący tereny położone na północ od obwodnicy kolejowej i ograniczony od zachodu, wschodu i północy granicą miasta. Załącznik graficzny stanowiąc uzupełnienie uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego i jej wyjaśnienie, musi więc odzwierciedlać graficznie wszelkie postanowienia uchwały. Dlatego też, jeśli uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu zawierała możliwość etapowego sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, powinno to znaleźć swoje odzwierciedlenie w załączniku graficznym. Zdaniem organu nadzoru, plan miejscowy może, więc być uchwalony tylko dla tego terenu, którego granice zostały określone w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu.

Rada Miasta jest wprawdzie uprawniona do zmiany granic opracowanego projektu planu miejscowego, a dokonuje tego poprzez zmianę uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu. Sporządzenie projektu planu w innych granicach niż określone uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia planu stanowi, więc naruszenie właściwości organów w procesie planistycznym, a to zgodnie z przepisem art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu skutkuje nieważnością uchwały sporządzającej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Wojewoda wskazał także, iż w przedmiotowej sprawie, część czynności związanych z procedurą uchwalania planu dotyczyło całego obszaru określonego w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu jako "M.-R.-U.", a nie tylko obszaru "M.-R.-U." część Dolina W. - A, który ostatecznie stanowi zakres przestrzenny uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zmiana granic obszaru objętego projektem planu dokonana została przez organ wykonawczy na etapie sporządzania projektu planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko.

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody wniosła Rada Miasta.

Skarżąca domagając się uchylenia w całości zaskarżonego aktu zarzuciła naruszenie przepisu art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym w związku z przepisem art. 61 § 1 i § 4 KPA poprzez brak umożliwienia organowi gminy uczestnictwa w postępowaniu nadzorczym. Rada wskazała na naruszenie przepisów art. 14 ust. 1 i 2 oraz art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez ich błędną interpretację, a także przepisu art. 28 tej ustawy w związku z przepisem art. 91 ustawy o samorządzie gminnym poprzez zastosowanie wadliwej podstawy prawnej. Rada Miasta zarzuciła także rozstrzygnięciu naruszenie przepisu art. 91 ustawy o samorządzie gminnym przez przyjęcie, że przedmiotowa uchwała istotnie narusza prawo, oraz przepisu ust. 3 tego artykułu poprzez brak uzasadnienia prawnego rozstrzygnięcia nadzorczego.

W uzasadnieniu skarżąca podniosła, iż rozstrzygnięcie nadzorcze zapadło

(...), dwa dni po dokonaniu doręczenia skarżącej (...) pisma Wojewody zawiadamiającego o wszczęciu postępowania nadzorczego. Zdaniem skarżącej okoliczności te uniemożliwiły jakiegokolwiek jej udział w postępowaniu nadzorczym. Skarżąca argumentowała, iż zawiadomienie o wszczęciu postępowania jest nie tylko wymogiem formalnym, którego brak może przesądzić o wyniku postępowania sądowego, ale jest przede wszystkim inicjatorem ważnego etapu postępowania, w którym strony mają możliwość przedstawienia swoich racji i poglądów.

Skarżąca podniosła, że przepis art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym nakazuje odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego do postępowania nadzorczego zmierzającego do stwierdzenia nieważności badanej uchwały. Dotyczy to także przepisów art. 9 i 10 KPA, gwarantujących gminie czynny udział w tym postępowaniu. Wobec tego pozbawienie gminy możliwości czynnego udziału w postępowaniu nadzorczym stanowi naruszenie prawa uzasadniające uchylenie rozstrzygnięcia nadzorczego.

Skarżąca wskazała również, iż przesłanki stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określone zostały w art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Tymczasem organ nadzoru jako podstawę prawną stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały wskazał na przepis art. 91 ustawy o samorządzie gminnym. Jeżeli organ nadzoru dostrzegł, iż w toku procedury planistycznej doszło do naruszenia prawa, które wypełnia jedną z trzech podstaw przewidzianych art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, to nie może ograniczyć się do wskazania wyłącznie przepisu art. 91 ustawy o samorządzie gminnym, jako podstawy prawnej rozstrzygnięcia.

Zdaniem skarżącej zaskarżone rozstrzygnięcie nie spełnia również przewidzianego przepisem art. 91 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym wymogu zawarcia uzasadnienia prawnego, co jest istotnym naruszeniem prawa, które winno skutkować uchyleniem rozstrzygnięcia nadzorczego.

Rada podniosła również, iż uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu zawiera upoważnienie do opracowania i uchwalenia planu etapami. Zdaniem skarżącej wykładnia przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poparta stanowiskiem judykatury, przesądza o dopuszczalności takiego rozwiązania. Zdaniem skarżącej w przedmiotowej sprawie nie doszło do naruszenia trybu sporządzania planu, bowiem organy właściwe do opiniowania i uzgadniania planu, jak i osoby zainteresowane jego zagospodarowaniem były poinformowane o takim kształcie projektu, a organ sporządzający plan działał w granicach umocowania uchwały o sporządzeniu planu. Skarżąca utrzymuje również, iż wbrew temu co twierdzi organ nadzoru, etapy procedury planistycznej przeprowadzono oddzielnie dla przedmiotowego projektu planu miejscowego stanowiącego tylko część obszaru M.-R.-U. Zdaniem skarżącej uchwalenie planu miejscowego dla części tego obszaru nie stanowi, więc naruszenia właściwości organów planistycznych. Opracowanie przez organ wykonawczy gminy planu miejscowego dla fragmentu obszaru mieszczącego się w granicach wskazanych w uchwale Rady Miasta o przystąpieniu do sporządzenia planu nie powoduje zmiany tych granic.

Wojewoda w odpowiedzi na skargę podtrzymał swoje stanowisko i wniósł o jej oddalenie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 27 marca 2007 r. oddalając skargę Rady Miasta nie podzielił zarzutu skarżącej o istotne naruszenie przez Wojewodę przepisu art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 61 § 1 i 4 KPA. Samo pojęcie "odpowiedniego stosowania" oznacza bowiem, iż przepisy te nie są stosowane wprost, a muszą podlegać dostosowaniu do specyfiki postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności aktów organów gminy. Sąd orzekający przychylił się do stanowiska zaprezentowanego w uchwale 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 października 2002r (sygn. akt OPS 9/02) zgodnie, z którym brak zawiadomienia organu gminy o wszczęciu postępowania stanowi naruszenie przepisów postępowania, które może mieć wpływ na wynik postępowania. Jednak do sądu administracyjnego będzie należała każdorazowa ocena, czy brak takiego zawiadomienia pozbawił gminę możliwości uczestnictwa w postępowaniu w niezbędnym zakresie i czy miało to wpływ na treść rozstrzygnięcia. Uchylenie natomiast rozstrzygnięcia nadzorczego wyłącznie z powodu braku zawiadomienia organu gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego byłoby wadliwe.

Sąd orzekający uznał za bezsporny fakt, iż organ nadzoru powiadomił skarżącą o wszczęciu postępowania nadzorczego, a zawiadomienie nastąpiło na dwa dni przed wydaniem rozstrzygnięcia nadzorczego. Żaden jednak przepis ustawy nie przewiduje terminu, w którym postanowienie o wszczęciu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały organu gminy powinno zostać jej doręczone. W oparciu o wyniki analizy

dokumentacji procesu planistycznego organ nadzoru doszedł do przekonania o sprzeczności przedmiotowej uchwały z prawem bez konieczności przeprowadzenia uzupełniającego postępowania wyjaśniającego, tym samym Sąd przyjął, że brak udziału rady gminy w przedmiotowym postępowaniu nadzorczym nie jest okolicznością, która mogła w jakikolwiek sposób wpłynąć na wynik tego postępowania.

Następnie, w ocenie Sądu Administracyjnego spełnione zostały wszystkie wymogi odnoszące się do obowiązku zawarcia w rozstrzygnięciu nadzorczym uzasadnienia faktycznego, prawnego oraz pouczenia o dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego (art. 91 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym).

Sąd nie podzielił również zdania skarżącej, iż organ nadzoru zastosował w zaskarżonym rozstrzygnięciu nadzorczym błędną podstawę prawną. Przepisy art. 91 i następne ustawy o samorządzie gminnym określają tryb i organ uprawniony do stwierdzenia nieważności uchwały organu gminy. Natomiast przesłanki stwierdzenia nieważności szczególnego rodzaju uchwały organu gminy jaką jest uchwała w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zostały zmodyfikowane - w stosunku do generalnej reguły wprowadzonej w ustawie o samorządzie gminnym - przez przepis art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Sąd I instancji nie uwzględnił również zarzutu naruszenia art. 14 ust. 1 i 2 oraz art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i związanego z tym naruszenia art. 91 ustawy o samorządzie gminnym. Niewątpliwym naruszeniem zasad sporządzania planu i istotnym naruszeniem trybu jego sporządzania jest przeprowadzenie części czynności przewidzianych procedurą planistyczną wobec całości obszaru wskazanego w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu, zaś części czynności tylko do fragmentu tego obszaru określonego jako obszar "M.-R.-U.", część Dolina W. - A. Ogłoszenie, obwieszczenie i zawiadomienie o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wraz z wezwaniem do składania wniosków - wszystkie z daty 21 stycznia 2004 r. - a także rozstrzygnięcie w sprawie rozpatrzenia wniosków zgłoszonych do planu miejscowego z dnia 18 marca 2004 r. dotyczą całości obszaru określonego przez uchwałę w sprawie o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - "M.-R.-U.". Pozostałe zaś czynności odnoszą się już tylko do mniejszego terenu, który objęty został następnie zakwestionowaną przez Wojewodę uchwałą w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru "M.-R.-U.", część Dolina W. - A.

Zdaniem Sądu zmiana zakresu terytorialnego prowadzonej procedury planistycznej w jej toku powoduje brak zgodności przedmiotowej pomiędzy poszczególnymi czynnościami zmierzającymi do uchwalenia planu miejscowego, a tym samym przekreśla poprawność przeprowadzonej procedury. Z drugiej strony, stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawa, a w szczególności zasady ochrony zaufania obywateli do państwa. Zgodnie bowiem z przepisami art. 14 ust. 1 i art. 17 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przygotowywany przez organ wykonawczy gminy projekt planu miejscowego - w zakresie terenu, który obejmuje - musi być zgodny z uchwałą o przystąpieniu do sporządzania planu. W konsekwencji, jeśli uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu zawierała możliwość etapowego sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, to powinna także precyzyjnie określać obszary poszczególnych etapów, czy to w części tekstowej, czy też w załączniku graficznym.

W przedmiotowej sprawie bezspornym jest, iż projekt planu miejscowego, uchwalony przez Radę Miasta uchwałą z dnia (...), sporządzony został dla terenu, który nie jest tożsamy z terenem objętym uchwałą w sprawie przystąpienia do sporządzania planu miejscowego dla obszaru "M.-R.-U.". W ocenie Sądu doszło, więc do naruszenia zasad sporządzania planu, co stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Prezydent Miasta realizując swoje uprawnienia przygotował projekt planu miejscowego, przy czym projekt ten był niezgodny z uchwałą o przystąpieniu do sporządzania planu. Jest to więc naruszenie zasad sporządzania planu, a nie naruszenie właściwości organów. Odmienne kwalifikacja powyższej wadliwości nie miała jednak wpływu na prawidłowość zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na skutek skargi kasacyjnej wniesionej przez Radę Miasta, Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 9 października 2007 r. uchylił zaskarżony wyrok w całości i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

W motywach rozstrzygnięcia Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że istota sporu w niniejszej sprawie dotyczy kwestii dopuszczalności częściowego (etapowego) sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym pozostawia radzie gminy swobodę (poza nielicznymi przypadkami określonymi ustawą) decydowania o tym, czy uchwali ona plan miejscowy i jaki będzie zakres obszaru objętego planem.

Zgodnie z treścią art. 14 ust. 1 i 2 powyższej ustawy Rada Miasta podjęła uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu stanowił integralną część tej uchwały. Zawarto także postanowienie dopuszczające możliwość etapowego sporządzenia planu miejscowego. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie określa zasad i trybu etapowego uchwalania planu miejscowego, wymaga jedynie by uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu określała granice objęte procesem planistycznym.

Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że kwestionowana przez Wojewodę uchwała została sporządzona dla terenu, który nie jest tożsamy z obszarem wskazanym w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu, a obejmuje jedynie jego część, ale zawiera się w obszarze wytyczonych granic "M.-R.-U.". Zgodnie z treścią art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dotyczącym postępowania planistycznego, Rada Miasta wykonała obowiązki związane z podjęciem uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego.

Mając zatem powyższe okoliczności na uwadze oraz w sytuacji, gdy zastosowane procedury powiadamiania o obszarze objętym procesem planistycznym i zgłoszone wnioski prowadzą do opracowania planu częściowego,

niewykraczającego poza granice wyznaczone w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu, Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że zastosowany tryb w konkretnym stanie faktycznym niniejszej sprawy nie musi naruszać prawa. W świetle treści art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w przedmiotowej sprawie brak, więc przesłanki nieważności uchwały rady gminy odnoszącej się do naruszenia właściwości organów.

Następnie Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że zasady sporządzania studium i planu miejscowego wyprowadzać należy z całokształtu regulacji prawnej, a do zasad tych zaliczyć należy zasadę władztwa planistycznego gminy i ochrony interesów osób trzecich. Wobec tego, jeżeli ustawa nie zakazuje etapowego sporządzania częściowych planów miejscowych w granicach objętych uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia planu to przyjęcie należy domniemanie właściwości rady gminy w tym przedmiocie. Następnie, gdy podana do publicznej wiadomości uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu przewidywała możliwość opracowania planów częściowych i zapewniono możliwość zgłaszania wniosków dotyczących zagospodarowania całego obszaru objętego uchwałą, to nie można uznać, że taki tryb naruszał interesy osób trzecich.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy, na rozprawie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Poznaniu, pełnomocnik Rady Miasta wnosiła, jak w skardze. Pełnomocnik Wojewody wnosząc o jej oddalenie dodała, że do publicznej wiadomości podana została informacja o podjęciu uchwały w sprawie przystąpienia do uchwalenia planu miejscowego, natomiast nie podano informacji o możliwości etapowego uchwalania planu.

Wojewódzki Sąd Administracyjny, po ponownym rozpoznaniu sprawy, zważył, co następuje.

Zgodnie z treścią przepisu art. 190 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) sąd, któremu sprawa została przekazana, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Naczelny Sąd Administracyjny, co oznacza, że sąd ponownie rozpoznając sprawę powinien stosować się do wyjaśnień istotnej treści przepisów prawnych i sposobu ich zastosowania w rozpoznawanej sprawie.

Wobec tego, w niniejszej sprawie przyjąć należy, za poglądem Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonym w wyroku z dnia 9 października 2007 r. (sygnatura akt III OSK 1086/07), że dopuszczalne jest uchwalenie częściowego planu miejscowego dla obszaru "M.-R.-U.", część Dolina W. - A, który swoimi granicami nie wykracza poza granice terenu określonego w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego dla obszaru "M.-R.-U.". Oznacza to, że częściowe uchwalenie planu miejscowego w niniejszej sprawie nie może stanowić podstawy do uznania uchwały Rady Miasta z dnia (...) za nieważną. Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 6, poz. 41 ze zm.) 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.

Rada Miasta, jako organ właściwy, w oparciu o przepis art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym podjęła uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru "M.-R.-U.", którego granice oznaczono na mapie stanowiącej załącznik do uchwały. Tym samym zainicjowano procedurę ustalania przeznaczenia terenów oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy. Pomijając ustawowe przypadki, gdy sporządzenie planu miejscowego jest obowiązkowe, gmina w zakresie tzw. władztwa planistycznego samodzielnie zdecydowała, czy stosowną uchwałę w tym przedmiocie podejmie, czy też nie i jaka będzie jej treść. Gmina skorzystała, więc z uprawnienia zawartego w powyższym przepisie, a jej władztwo w tym zakresie wyraziło się zwłaszcza w treści § 1 ust. 4 uchwały, w którym, z uwagi na wielkość terenu i skomplikowane zagadnienia urbanistyczne, przewidziano możliwość odrębnego opracowywania i uchwalenia częściowych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla poszczególnych fragmentów tego obszaru. W tym miejscu należy podkreślić, że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie przewiduje ograniczeń w zakresie uchwalania częściowego planu miejscowego. Wobec tego brak jest ustawowych przesłanek uniemożliwiających Radzie Miasta podjęcie uchwały przewidującej możliwość uchwalenia częściowego planu miejscowego dla mniejszych terenów, mieszczących się jednak w granicach określonych w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego.

Podkreślić również należy, że legalność uchwały Rady Miasta z dnia (...), zwłaszcza w kwestii dopuszczalności uchwalania częściowych planów zagospodarowania przestrzennego, nie została w trybie nadzoru zakwestionowana.

W rezultacie Rada Miasta w dniu (...), działając w ramach ustawowego upoważnienia, podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru "M.-R.-U.", część Dolina W. - A. Obszar tego planu wprawdzie nie pokrywał się z obszarem wyznaczonym w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia planu, jednak w całości mieścił się w granicach planu dla terenu "M.-R.-U.". Nie doszło, zatem do żadnego przekroczenia granic obszaru planu miejscowego wskazanego w uchwale z dnia (...) o przystąpieniu do sporządzenia planu.

Z uwagi na przyjęte przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 października 2007 r. stanowisko o dopuszczalności uchwalania częściowego planu miejscowego, do Sądu ponownie rozpoznającego sprawę należała ocena, pod względem zgodności z prawem, wszystkich czynności podjętych przez organy administracji w toku procesu planistycznego, zwłaszcza w zakresie ewentualnych naruszeń zasad i trybu sporządzenia planu miejscowego dla obszaru "M.-R.-U.", część Dolina W. - A.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wyraźnie określają dwa etapy procedury planistycznej oraz związane z tym obowiązki przeprowadzenia wskazanych w ustawie czynności (art. 17 pkt 1-14). Stosując się w szczególności do wymogów art. 17 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu Prezydent Miasta, jako organ właściwy, po przyjęciu przez Radę uchwały z dnia (...) o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego obejmującego teren "M.-R.-U.", ogłosił w prasie oraz publicznie obwieścił o podjęciu powyższej uchwały (k. 110, 111 akt). Wskazał również na formę, miejsce i termin składania wniosków do planu, a następnie

w myśl przepisu art. 17 pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Prezydent Miasta rozstrzygnął o sposobie rozpatrzenia wniosków zgłoszonych do planu dla obszaru "M.-R.-U.". Organ dochował, zatem zasad i trybu procesu planistycznego na tym etapie uchwalania planu, a także zapewnił udział w postępowaniu zainteresowanym osobom trzecim poprzez umożliwienie im złożenia wniosków do planu i ich rozpatrzenie.

Powołując się na zawartą w uchwale z dnia (...) możliwość uchwalenia częściowego planu miejscowego (§ 1 pkt 4 uchwały), Prezydent Miasta sporządził projekt planu dla obszaru "M.-R.-U.", część Dolina W. - A i przeprowadził dalszy proces planistyczny w odniesieniu do projektu planu sporządzonego dla tego obszaru. Prezydent Miasta, w szczególności zwrócił się do właściwych organów o opinie o projekcie planu oraz o odpowiednie jego uzgodnienia (k. 45, 54-60 akt). Zgodnie z przepisem art. 17 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dokonał ogłoszenia i obwieszczenia o wyłożeniu projektu planu miejscowego dla obszaru "M.-R.-U.", część Dolina W. - A do publicznego wglądu oraz o możliwości zgłaszania uwag do planu dla tego terenu i zorganizowaniu publicznej debaty nad przyjętymi rozwiązaniami (k. 49 akt). Właściwy organ, zgodnie z ustawowymi zasadami i trybem sporządzania planu miejscowego, przeprowadził więc obowiązkowe czynności wymagane w toku drugiego etapu postępowania planistycznego.

Wojewoda kwestionował w rozstrzygnięciu nadzorczym przeprowadzenie pierwszego etapu procesu planistycznego w odniesieniu do obszaru "M.-R.-U.", a dalszych czynności - jedynie do projektu planu miejscowego dla obszaru "M.-R.-U.", część Dolina W. - A. Skoro zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 października 2007 r. dopuszczalne jest uchwalanie planu miejscowego częściami, dla poszczególnych fragmentów terenu, to brak nieprawidłowości w tym, że organy przeprowadziły dalszy etap procedury planistycznej do projektu planu miejscowego dla obszaru "M.-R.-U.", część Dolina W. - A. Koncepcja Wojewody o możliwości przeprowadzania całej procedury planistycznej jedynie w stosunku do jednego, tego samego planu miejscowego, określonego w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia tego planu, uniemożliwiałaby w rzeczywistości wykonanie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego wiążącego w niniejszej sprawie, zgodnie z którym dopuszczalne jest uchwalanie częściowych planów miejscowych.

Trudno również czynić zarzut naruszenia trybu sporządzenia planu miejscowego w sytuacji, gdy w toku pierwszego etapu procesu planistycznego ogłoszenie i obwieszczenie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego odnosiło się do planu dla terenu większego niż teren objęty uchwałą z dnia (...). Obszar planu miejscowego "M.-R.-U." obejmuje w całości teren "M.-R.-U.", część Dolina W. - A, więc czynności podjęte w stosunku do planu miejscowego obejmującego większy teren są skuteczne w odniesieniu do planu określonego dla terenu mniejszego, stanowiącego jego część, tym bardziej, że nie przekraczał on granic wytyczonych w uchwale z (...) o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego "M.-R.-U."

W ocenie Sądu ponownie rozpoznającego sprawę brak również nieprawidłowości w kwestii stosowania zasad i trybu sporządzania planu miejscowego, gdy na skutek wezwania do składania wniosków do planu obejmującego obszar "M.-R.-U.", właściwy organ rozpoznał tylko wnioski dotyczące fragmentu tego terenu - "M.-R.-U.", część Dolina W. - A. Istotne znaczenie dla toku postępowania planistycznego w niniejszej sprawie miały bowiem wnioski odnoszące się do tej części planu miejscowego. Z drugiej strony, wnioski dotyczące pozostałych terenów, nieobjętych planem częściowym dla terenu "M.-R.-U.", część Dolina W. - A, będą musiały być rozważone w kolejnych etapach planistycznych dla tych pozostałych obszarów. W tym miejscu wskazać również należy, że taki tok postępowania planistycznego nie pozbawia zainteresowanych osób trzecich ochrony ich interesów.

Chybiony jest także zarzut Wojewody o wadliwości przeprowadzonego procesu planistycznego, z uwagi na to, że w ogłoszeniu i obwieszczeniu o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego dla obszaru "M.-R.-U." nie została podana informacja o możliwości etapowego uchwalania planu miejscowego. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi jedynie w tym zakresie o obowiązku ogłoszenia i obwieszczenia do publicznej wiadomości faktu podjęcia powyższej uchwały, nie wskazuje jakie szczególne jej postanowienia winny zawierać się w ogłoszeniu. Przyjąć więc należy, że chodzi o podanie do publicznej wiadomości samej informacji, że uchwała w tym konkretnym przedmiocie została podjęta oraz że można składać wnioski do planu, co warunkuje przystąpienie do dalszych prac planistycznych. Zainteresowane osoby trzecie mogą również zapoznać się z treścią uchwały oraz załącznikiem graficznym stanowiącym jej uzupełnienie i wyjaśnienie.

Wobec powyższego Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że w toku procesu planistycznego właściwe organy podejmowały wymagane przez ustawę czynności i nie naruszyły zasad i trybu sporządzenia planu miejscowego, co przesądza o braku podstaw do uznania uchwały Rady Miasta z (...) za nieważną (art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

W konsekwencji rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody w świetle przepisów art. 14 ust. 1 i 2, art. 15 ust. 1 i 2 oraz art. 17 w zw. z art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie może się ostać i należy je uchylić. Dlatego na podstawie art. 148 oraz art. 152 i art. 200 ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi orzeczono, jak w sentencji.