

17.	743305	modystka
18.	725110	monter elektronik urządzeń radiowo - telewizyjnych
19.	713401	monter izolacji budowlanych
20.	731206	organomistrz
21.	732404	pozlotnik
22.	722203	rusznikarz
23.	744203	rymarz
24.	733103	rzeźbiarz w drewnie
25.	712302	stolarz budowlany
26.	742207	stolarz meblowy
27.	713605	studniarz
28.	713503	szklarz budowlany
29.	713301	sztukator
30.	742307	tokarz w drewnie
31.	713505	witrażownik
32.	823104	wulkanizator
33.	732406	zdobnik ceramiki
34.	732407	zdobnik szkła
35.	713506	szklarz

1953

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ Sygn. akt II SA/Po 619/07

z dnia 19 marca 2008 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA Barbara Kamieńska (spr.)

Sędziowie Sędzia WSA Aleksandra Łaskarzewska

Sędzia WSA Barbara Drzazga

Protokolant Starszy sekretarz sądowy Monika Pancewicz

po rozpoznaniu w Poznaniu na rozprawie w dniu 5 marca 2008 r.

sprawy skargi Powiatu Śremskiego
na uchwałę Rady Miejskiej w Śremie
z dnia 2 2 lutego 2002 r. nr 470/XLIII/02
w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania
przestrzennego

I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej §11 pkt 1 oraz §12 pkt 1,

II. zasądza od Rady Miejskiej w Śremie na rzecz strony skarżącej kwotę 300 zł (trzysta złotych) tytułem zwrotu wpisu od skargi oraz kwotę 240,-zł (dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa w postępowaniu sądowym,

III. określa, że uchwała w zaskarżonej części nie może być wykonana.

(-) B. Drzazga
(-) B. Kamieńska
(-) A. Łaskarzewska

Uzasadnienie

Powiat Śremski - po uprzednim wezwaniu Rady Miejskiej w Śremie do usunięcia zarzucanego naruszenia prawa - wniósł skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Śremie Nr 470/XLIII/02 z dnia 22 lutego 2002 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w gminie Śrem dla obszaru położonego na gruntach wsi Zbrudzewo i Mechlin (opubli-

kowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z 2002 r. Nr 48, poz. 1431) w części obejmującej §11 pkt 1 oraz §12 pkt 1. W ocenie skarżącego uregulowania zawarte w tych przepisach rażąco naruszają:

- art., 7 Konstytucji RP poprzez przekroczenie przez Radę Miejską kompetencji, czego skutkiem było naruszenie uprawnień Rady Powiatu,
- art. 6a ust. 1 ustawy o drogach publicznych poprzez zastosowanie w uchwale wadliwej definicji drogi powiatowej,
- art. 6a ust. 1 ustawy o drogach publicznych poprzez naruszenie uprawnień rady powiatu do zaliczenia drogi do kategorii dróg powiatowych,
- art. 6a ust. 3 ustawy o drogach publicznych poprzez naruszenie uprawnień rady powiatu do określenia przebiegu istniejących dróg powiatowych,
- art. 2 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym poprzez ustalenie przeznaczenia bez zachowania warunków określonych w ustawie,
- art. 9 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym poprzez nieuwzględnienie postanowień przepisów szczególnych odnoszących się do obszaru objętego planem i przedmiotu jego ustaleń.

Ponadto zaskarżonej uchwale zarzucono błąd w ustaleniach faktycznych polegający na przyjęciu, że droga powiatowa oznaczona na rysunku planu od pkt 2a do pkt 2c już istnieje, gdy tymczasem droga nie powstała do chwili obecnej.

W ocenie strony skarżącej Rada Miejska ustalając w zaskarżonej uchwale kategorię drogi powiatowej nr 32604 naruszyła kompetencje Rady Powiatu. Zaliczenie drogi do kategorii dróg powiatowych, zgodnie z art. 6a ustawy o drogach publicznych (wg stanu na dzień uchwalenia planu) należy do wyłącznej kompetencji rady powiatu, która podejmuje stosowaną uchwałę w porozumieniu z marszałkiem województwa, po zasięgnięciu opinii zarządów gmin, na obszarze których przebiega droga oraz po zasięgnięciu opinii sąsiednich powiatów. Rada Powiatu nie wszczęła określonej w powołanym przepisie procedury, ani nie podjęła uchwały w sprawie nadania przedmiotowej drodze kategorii drogi powiatowej.

Skarżąca podniosła, że droga ta nie wyczerpuje definicji dróg powiatowych zawartej w art. 6a ustawy o drogach publicznych, albowiem stanowi ona jedynie 2,5 km odcinek, łączy drogę wojewódzką nr 434 z inną drogą wojewódzką nr 432 i nie łączy siedzib gmin ani miast - siedzib powiatów; nie znajduje się też w ciągu drogi powiatowej nr 32604, z której Rada Gminy zaczęła nazwę. Droga nr 32604 została przejęta przez Powiat z dniem 1 stycznia 1999 r. w wyniku reformy ustrojowej. Zaczyna się ona w miejscowości Świątniki, a kończy na skrzyżowaniu z drogą 434 w miejscowości Zbrudzewo. W zaskarżonej uchwale Rada Miejska ustaliła zaś przebieg drogi powiatowej nr 32604 przedłużając ją do skrzyżowania z drogą wojewódzką nr 432, naruszając tym samym art. 6a ust. 3 ustawy o drogach publicznych.

Ustalenie przez Radę Miejską kategorii i przebiegu drogi powiatowej stoi w sprzeczności z przepisami art. 2 ust. 1 oraz art. 9 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Rada ustalając plan miejscowy winna bowiem uwzględnić postanowienia przepisów szczególnych odnoszących się do obszaru objętego planem i przedmiotu jego ustaleń. W przedmiotowej sprawie konieczne było uwzględnienie przepisów ustawy o drogach publicznych.

W ocenie skarżącej przedmiotowa droga winna zostać zakwalifikowana jako droga o znaczeniu lokalnym, podobnie do położonych równolegle dróg gminnych łączących te same drogi wojewódzkie.

Jednocześnie skarżąca podkreśliła, że nie kwestionuje trybu podjęcia zaskarżonej uchwały. Przyznała, że w trakcie sporządzania planu wpłynęło do Starostwa Powiatowego w Śremie oraz Powiatowego Zarządu Dróg zawiadomienie o przystąpieniu do sporządzenia planu dla obszaru położonego na gruntach wsi Zbrudzewo i Mechlin. Jednak w związku z tym, że na tym terenie nie planowano budowy drogi, nie przedstawiono Zarządowi Miejskiemu żadnych wniosków do planu. Na terenie, dla którego sporządzono projekt planu nie istniała droga powiatowa i nie planowano jej budowy. Niedopełnienie przez Powiatowy Zarząd Dróg obowiązku uzgodnienia projektu planu spowodowane było głównie szczupłą obsadą kadrową w jednostce, a także brakiem zamiaru budowy na tym obszarze drogi oraz nieistnienie na tym obszarze drogi powiatowej. Ponadto, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o drogach publicznych, do zarządcy drogi należy w szczególności opracowanie projektów planów rozwoju sieci drogowej. Gdyby zatem taki plan dla obszaru objętego projektem planu istniał, to Zarząd Miejski w Śremie byłby w jego posiadaniu.

W odpowiedzi na skargę Rada Miejska w Śremie wniosła o jej oddalenie. Wskazała, że w toku sporządzania planu, Zarząd Miejski w Śremie zwrócił się do Powiatowego Zarządu Dróg o uzgodnienie projektu planu. Zarządca dróg powiatowych nie przedstawił uzgodnień, co w myśl art. 22 ust. 2 ustawy o zagospodarowaniu oznacza akceptację przedłożonego projektu planu. Ponadto zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy, w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustala się - w zależności od potrzeb - linie rozgraniczające ulice, place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi. Uzgodnienie drogi powiatowej z Powiatowym Zarządem Dróg odnosi ten skutek, że za zgodą zarządcy dróg powiatowych na terenie wskazanym w planie może w przyszłości powstać droga publiczna powiatowa w rozumieniu art. 6a ust. 1 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. Ustalając w §11 linie rozgraniczające drogi powiatowej klasy Z oraz w §12 - linie rozgraniczające wyznaczające pas terenu pod budowę drogi powiatowej klasy Z Rada Miejska wypełniła wytyczne zawarte w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Bezasadny jest zatem zarzut naruszenia kompetencji Rady Powiatu przez Radę Miejską w kwestii zaliczenia drogi do kategorii dróg powiatowych w oparciu o art. 6a ust. 2 i 3 ustawy o drogach publicznych. Na potwierdzenie powyższego organ powołał wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 5 czerwca 2006 r. (sygn. akt I SA/Wa 2210/05, Lex nr 219231),

w którym stwierdzono, że planowanie przebiegu drogi publicznej (gminnej, powiatowej, wojewódzkiej, krajowej) w ramach sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego nie ma bezpośredniego związku z procedurą zaliczenia istniejących dróg do odpowiedniej kategorii dróg publicznych wynikającą z przepisów ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. Zaliczenie nowego odcinka drogi do odpowiedniej kategorii drogi w rozumieniu ustawy o drogach publicznych następuje po jego wybudowaniu z chwilą włączenia go do eksploatacji. Regulacja ta nie stoi na przeszkodzie wcześniejszemu uwzględnieniu projektowanego przebiegu drogi w planie zagospodarowania przestrzennego. W szczególności z treści art. 10 ust. 4 i 5 ustawy o drogach publicznych wynika, że nowowybudowany odcinek drogi zostaje zaliczony do kategorii drogi, w której ciągu leży, zaś odcinek drogi zastąpiony nowowybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii drogi i zaliczony do drogi gminnej

Zatem zapisy planu ustalające przebieg drogi publicznej powiatowej nie mają nic wspólnego z uzurpacją kompetencji Rady Powiatu do nadawania drogom publicznym kategorii lub przebiegu drogi powiatowej. Skorzystanie z tych kompetencji jest możliwe dopiero po wybudowaniu drogi. W planie miejscowym ustala się przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu, a ustalenie w planie linii rozgraniczających drogi stanowi przewidziany przepisem prawa miejscowego sposób zagospodarowania i przeznaczenia terenu na cel realizowany w bliżej nieokreślonym czasie. Z tego względu w planie używa się pojęcia „linie rozgraniczające drogi”, a nie pojęcia „droga”, a wyznaczane linie rozgraniczające z reguły dotyczą terenów, na których żadnych dróg nie ma.

Ponadto, jak wynika z kwestionowanych zapisów planu, planowana droga oznaczona na rysunku odcinkami 2a do 2b i 2b do 2c znajduje się w ciągu istniejącej drogi powiatowej 32604. W związku z brzmieniem art. 10 ust. 4 ustawy o drogach publicznych nowowybudowany odcinek drogi zostaje zaliczony do kategorii drogi, w ciągu której leży i nie ma możliwości zaliczenia projektowanej w planie drogi publicznej do innej kategorii niż droga powiatowa. Przepis art. 10 ust. 4 ma bowiem charakter przepisu szczególnego w stosunku do art. 6a ust. 1.

W związku z powyższym, w ocenie Rady Miejskiej, sporne przepisy planu miejscowego nie naruszają ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym i przepisów ustaw szczególnych, ani nie wkraczają w kompetencje innych organów.

W piśmie procesowym z dnia 21 lutego 2008 r. strona skarżąca wskazała, że przepis art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym nie upoważnia do ustalenia w planie miejscowym linii rozgraniczającej konkretnej drogi powiatowej, która jest jedną z kategorii dróg publicznych. Odnosząc się zaś do powołanego przez Radę Miejską w Śremie w odpowiedzi na skargę wyroku WSA w Warszawie Rada Powiatu stwierdziła, że wyrok ów wydany został w innym stanie faktycznym i prawnym, a w stanowisku wyrażonym przez Sąd w uzasadnieniu wyroku nie można doszukać się potwierdzenia, że działanie polegające na wskazaniu w uchwale kategorii i przebiegu drogi powiatowej oraz nadanie

jej konkretnego numeru było zgodne z prawem. Powołany przez Radę Miejską art. 10 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, że w planie miejscowym ustala się, w zależności od potrzeb, linie rozgraniczające ulice, place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi. Przepis ten nie daje jednak podstawy do określania, jakiej kategorii mają to być drogi. Zaliczenie do kategorii dróg nie następuje wskutek uchwalenia planu.

Powiat Śremski zakwestionował również pogląd Rady Miejskiej, jakoby linie rozgraniczające dróg określone w planie z reguły dotyczyły terenów, na których żadnych dróg nie ma. Gdyby tak było, plany miejscowe byłby oderwane od rzeczywistości. 90% planów miejscowych dotyczy terenów już zagospodarowanych i uzupełnianych o nowe przeznaczenie. Potwierdzeniem tego są chociażby zapisy zaskarżonego planu, w którym z jednej strony w §11 ustalono linie rozgraniczające drogę powiatową klasy Z, a z drugiej w §12 ustalono linie rozgraniczające wyznaczające pas terenu pod budowę drogi powiatowej klasy Z.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Z akt przedstawionych przez Miasto Śrem wynika, że Rada Miejska w Śremie dnia 22 lutego 2002 r. podjęła uchwałę Nr 470/XLIII/02 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w gminie Śrem dla obszaru położonego na gruntach wsi Zbrudzewo i Mechlin. Uchwała ta opublikowana została w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z dnia 10 kwietnia 2002 r. Nr 48, poz. 1431. Oznacza to, że legalność zaskarżonej uchwały podlega ocenie przez sąd administracyjny przy zastosowaniu przepisów obowiązującej wówczas ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (tj. Dz.U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.).

Rozdział 3 powyższej uchwały w przedmiocie planu miejscowego dotyczy ustalenia linii rozgraniczających drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi, a także terenów niezbędnych do wytyczenia ścieżek rowerowych.

I tak:

- w §10

ust. 1 ustala się linie rozgraniczające drogę wojewódzką klasy GP - obwodnicę miasta Śremu i wsi Zbrudzewo, w ciągu drogi wojewódzkiej nr 434, oznaczoną na rysunku planu symbolem 1DW434G,

ust. 2 Powiązanie obwodnicy, o której mowa w ust. 1 z istniejącą siecią drogową zapewnią drogi, o których mowa w §11.

- w §11

1) drogę powiatową klasy Z - łączącą skrzyżowania oznaczone na rysunku planu numerami 2a i 2b, w ciągu drogi powiatowej nr 32604, oznaczoną na rysunku planu symbolem 3DP32604Z,

- 2) drogę wojewódzką nr 432 klasy G, oznaczoną na rysunku planu symbolem 4DW432G.
- w §12 ustala się linie rozgraniczające wyznaczające pas terenu przeznaczony pod budowę:
- 1) drogi powiatowej klasy Z - łączącej skrzyżowania oznaczone na rysunku planu numerami 2b i 2c, w ciągu drogi powiatowej nr 32604, oznaczonym na rysunku planu symbolem 3DP32604Z;
 - 2) dróg dojazdowych o szerokości w liniach rozgraniczających 10 m, oznaczonych na rysunku planu symbolami KD;
 - 3) dróg lokalnych o szerokości w liniach rozgraniczających 12 m, oznaczonych na rysunku planu symbolami KL;
 - 4) ciągu pieszo - jezdni oznaczonego na rysunku planu symbolem KX.

Strona skarżąca zaskarża omawianą uchwałę w przedmiocie planu jedynie „w części obejmującej §11 pkt 1 oraz §12 pkt 1”, czyli tylko te postanowienia planu, które dotyczą dróg powiatowych.

Art. 4 ust. 1 u.z.p. stanowi, że ustalanie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu należy, z wyjątkiem morskich dróg wewnętrznych oraz morza terytorialnego, do zadań własnych gminy. To stwierdzenie oznacza, że gmina jest wyłącznie właściwa w tych sprawach, musi jednak mieć na względzie, iż głównym celem planowania przestrzennego jest przeznaczanie terenów na cele odpowiadające lokalnym, a także ponadlokalnym potrzebom.

Ustalenie przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu dokonywane jest w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego z zachowaniem warunków określonych w ustawach (art. 2 ust. 1 u.z.p.). W ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się postanowienia przepisów szczególnych odnoszące się do obszaru objętego planem i przedmiotu jego ustaleń, a także zadania rządowe, o których mowa w rozdziale 6 oraz zadania samorządowe, o których mowa w rozdziale 5a (art. 9 u.z.p.).

Art. 10 u.z.p. wskazuje, jaka problematyka powinna być uwzględniona w treści planu. Skoro stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 2 u.z.p. w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustala się, w zależności od potrzeb między innymi linie rozgraniczające drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi, a art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tj. Dz.U. z 2000 r. Nr 71, poz. 838 ze zm.) do dróg publicznych zalicza między innymi drogi powiatowe. To za chybiony uznać należy zarzut skargi, iż Rada Miejska w Śremie ustalając w planie linie rozgraniczające dróg powiatowych, naruszyła zasadę legalizmu określoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).

Odwołując się do uregulowań zawartych w art. 6a ust. 1, 2, 3 powołanej wcześniej ustawy o drogach publicznych i zarzucając ich naruszenie przez zastosowanie w uchwalonym planie miejscowym wadliwej definicji drogi powiatowej oraz naruszenie uprawnień Rady Powiatu Śremskiego do zalicze-

nia drogi do kategorii dróg powiatowych i ustalenia ich przebiegu skarżąca przeoczyła, że planowanie przebiegu drogi publicznej (gminnej, powiatowej, wojewódzkiej, krajowej) w ramach sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego nie ma bezpośredniego związku z procedurą zaliczania istniejących dróg do odpowiedniej kategorii dróg publicznych wynikającą z przepisów ustawy o drogach publicznych. Zaliczenie nowego odcinka drogi do odpowiedniej kategorii drogi w rozumieniu ustawy o drogach publicznych następuje po jego wybudowaniu z chwilą włączenia go do eksploatacji. Regulacja ta nie stoi na przeszkodzie wcześniejszemu uwzględnieniu projektowanego przebiegu drogi w planie zagospodarowania przestrzennego (patrz powołany w odpowiedzi na skargę wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 czerwca 2006 r. sygn. I SA/Wa 2210/2005 opubl. w Lex nr 219231).

O tym, że omawiana ustawa o drogach publicznych używa pojęcia „droga” w znaczeniu przedsięwzięcia już zrealizowanego wynika z przepisu art. 4 ust. 1 tej ustawy, w brzmieniu obowiązującym w chwili podejmowania zaskarżonej uchwały (tj. Dz.U. z 2000 r. Nr 71, poz. 838). Przepis ten stanowi, że pojęcie „droga” (pas drogowy) oznacza wydzielony pas terenu, przeznaczony do ruchu lub postoju pojazdów oraz do ruchu pieszych, wraz z leżącymi w jego ciągu obiektami inżynierskimi, placami, zatokami postojowymi oraz znajdującymi się w wydzielonym pasie terenu chodnikami, ścieżkami rowerowymi, drogami zbiorowymi, drzewami i krzewami oraz urządzeniami technicznymi związanymi z prowadzeniem i zabezpieczeniem ruchu.

Kwestionowane zapisy §11 pkt 1 i §12 pkt 1 planu wyznaczają linie rozgraniczające drogę powiatową oraz linie rozgraniczające wyznaczające pas terenu przeznaczony pod budowę drogi powiatowej. Zapisy te mogą być rozumiane w sposób określony w §3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 43, poz. 430 z 1999 r.). W myśl tego przepisu przez „linie rozgraniczające drogę” rozumie się „granice terenów przeznaczonych na pas drogowy lub pasy drogowe ustalone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (...)”.

Jak już wyżej wyjaśniono, ustalenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego linii rozgraniczających drogi publiczne należy do kompetencji organów gminy, a nie organów powiatu.

Usytuowanie drogi oznacza umieszczenie jej elementów w pasie terenu wyznaczonym liniami rozgraniczającymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w trybie określonym w przepisach o zagospodarowaniu przestrzennym (§5 powołanego ostatnio rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie).

Ustalenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego linii rozgraniczających drogi publiczne, należy do kompetencji organów gminy, a nie organów powiatu.

Usytuowanie drogi oznacza umieszczenie jej elementów w pasie terenu wyznaczonym liniami rozgraniczającymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w trybie określonym w przepisach o zagospodarowaniu przestrzennym (§5 powołanego ostatnio rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie). Ponieważ szerokość drogi jest różna w zależności od klasy drogi, to w planie miejscowym powinny zostać uwzględnione odpowiedniej wielkości pasy gruntu w zależności od tego, czy planuje się tam przebieg autostrad „A”, czy też dróg głównych „G”, zbiorczych „Z”, lokalnych „L” lub dojazdowych (§4 ust. 1, §6 i §8 rozporządzenia).

Użyte w kwestionowanych zapisach planu pojęcie „drogi powiatowe” wiąże się z podziałem dróg na kategorie, zaś wyżej przedstawiony podział dróg na klasy uzasadniony jest względami funkcjonalno - technicznymi (art. 2 ust. 1 i ust. 3 cytowanej ustawy o drogach publicznych).

Ponieważ podział dróg na kategorie i klasy częściowo się pokrywa, a powołany przepis art. 10 ust. 1 pkt 2 u.z.p. zezwala na ustalanie w planie zagospodarowania przestrzennego linii rozgraniczających wszelkie drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi - to zarzuty skargi, wskazujące na przekroczenie przez Radę Miejską swoich kompetencji i w efekcie naruszenie kompetencji Rady Powiatu w Śremie, trzeba uznać za chybione. Należy wyraźnie rozróżnić kompetencję Gminy do ustalenia w planie przebiegu dróg publicznych od skorzystania przez radę gminy czy radę powiatu z uprawnień do zaliczenia istniejącej już drogi do danej kategorii dróg w trybie art. 6a, art. 7 ustawy o drogach publicznych. Mimo to, zaskarżone zapisy planu nie mogą się ostać, jako że w procesie ich uchwalania doszło do istotnego naruszenia procedury planistycznej. Wprawdzie strona skarżąca naruszeń proceduralnych nie zarzuca, ale Wojewódzki Sąd Administracyjny mógł je uwzględnić, gdyż stosownie do przepisu art. 134 §1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm. - w skrócie p.p.s.a.) Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

W toku procedury planistycznej zarząd gminy obowiązany był między innymi zawiadomić na piśmie o przystąpieniu do sporządzenia planu organy właściwe do uzgadniania projektu planu oraz zarząd województwa i powiatu (art. 18 ust. 2 pkt 2 u.z.p.) jak również uzgodnić projekt planu, stosownie do jego zakresu, z właściwymi organami, w tym i z właściwym zarządem drogi (art. 18 ust. 2 pkt 4g u.z.p.).

Z przedstawionych akt, dokumentujących przebieg procedury planistycznej zakończonej podjęciem zaskarżonej uchwały wynika, że organy te zostały zawiadomione bądź wezwane do uzgodnienia (k. 122, 134, 135, 136v). Nie można jednak przeoczyć, iż załączone do tych pism załączniki - projekt przesłany do uzgodnienia uchwały w przedmiocie planu oraz jego część graficzna znacząco różnią się właśnie w części zaskarżonej przez Powiat Śremski. Tymczasem, stosownie do art. 8 ust. 1 u.z.p., integralną częścią planu jest rysunek planu stanowiący załącznik do uchwały. W konsekwencji wykładany do

publicznego wglądu oraz dołączony do zawiadomień i rozesłany do uzgodnień projekt planu miejscowego musi być również opracowany w takiej formie jak plan. Dotyczy to zarówno opracowania tekstu projektu planu (części opisowej) w formie przepisów prawnych jak i rysunku planu (części graficznej). Stanowi o tym wyraźnie przepis art. 8 ust. 3 u.z.p.

Do opiniowania i uzgodnień wysłano projekt uchwały Rady Miejskiej w Śremie „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w gminie Śrem dla obszaru położonego na gruntach wsi Zbrudzewo i Mechlin”, w której treść przepisów §11 pkt 1 i §12 pkt 1 jest tożsama z brzmieniem przepisów zawartych w zaskarżonej uchwale, to znaczy ustala się tam linie rozgraniczające drogi powiatowe (k. 140 - 142), podczas gdy w części graficznej dołączonej do projektu planu (k. 144) nie ma żadnych wzmianek o projektowanym przebiegu dróg powiatowych, mimo że zaprojektowano linie rozgraniczające dla dróg wojewódzkich oznaczając je symbolem KDW oraz dla dróg gminnych - symbol KG. Natomiast linie rozgraniczające drogi publicznej, która na rysunku dołączonym do uchwalonego planu oznaczona jest jako „droga powiatowa nr 32604 Świątniki - Zbrudzewo klasa Z” o symbolu 3DP (k. 12) w części graficznej przesłanego do uzgodnień projektu uchwały oznaczono inaczej, a mianowicie jako „droga zbiorcza” o symbolu KZ, bez wymienienia kategorii drogi (k. 144). Tym samym odwołano się do terminologii i symboli użytych we wcześniej powołanym rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie.

Zgodnie z przepisami §4 ust. 1 i 2 rozporządzenia, drogami zbiorczymi klasy „Z” mogą być nie tylko wymienione w części tekstowej projektu planu drogi powiatowe, ale i drogi wojewódzkie oraz wyjątkowo drogi gminne (§4 ust. 2 pkt 2, 3, 4). Skoro zatem w wysłanym do uzgodnienia załączniku graficznym projektu planu wytyczono linie rozgraniczające drogi zbiorczej klasy Z, nie doprecyzowując - inaczej niż w części tekstowej projektu uchwały - że chodzi o drogę powiatową klasy Z, to Rada Miejska nie może powoływać się na zaaprobowanie (w formie uzgodnienia lub braku uwag) przez Zarząd Powiatu Śremskiego i Powiatowy Zarząd Dróg wytyczenia w projekcie planu przebiegu drogi powiatowej klasy Z w trybie art. 22 ust. 2 u.z.p.

Z uwagi na tak istotne naruszenie procedury planistycznej polegające na wyłożeniu i przesłaniu do uzgodnień projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, którego forma narusza przepis art. 8 ust. 3 u.z.p. (rozbieżności między częścią tekstową a załącznikiem graficznym) należało stwierdzić nieważność uchwały w zaskarżonej części na podstawie art. 148 §1 i 152 p.p.s.a.

Od podjęcia zaskarżonej uchwały minęło już kilka lat, ale z przepisu art. 94 ust. 1 w związku z art. 101 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) wynika, że w odniesieniu do aktów prawa miejscowego nie ma czasowego ograniczenia wykluczającego możliwość wyeliminowania tego aktu z obrotu prawnego, po upływie roku od dnia podjęcia.

Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania ma oparcie w przepisach art. 200 i art. 205 §2 p.p.s.a.