



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 22 sierpnia 2012 r.

Poz. 2958

WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 134/12 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 12 kwietnia 2012 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA	- Julia Szczygielska
Sędziowie Sędzia WSA	- Mieczysław Górkiewicz (sprawozdawca)
Sędzia WSA	- Anna Siedlecka
Protokolant	- Agata Szlachetka

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 12 kwietnia 2012 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Miejskiej Świdnicy
z dnia 25 listopada 2011 r. nr XII/146/11
w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru
ulicy Leśnej

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały;**
- II. stwierdza, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu.**

Uzasadnienie

Wojewoda jako organ nadzoru nad działalnością gminną (art. 93 ust. 1 u.s.g.) zaskarżył plan miejscowy jako uchwalony z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 1 i ust. 2 pkt 8 u.p.z.p., § 4 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) oraz art. 102 ust. 1 i 2 u.g.n. (Dz. U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm.).

W zaskarżonej uchwale organ w § 13 ustanowił zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości, jednak z naruszeniem § 4 pkt 8 rozporządzenia postanowił, że „nie ustala się kątów położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego”. Należy przyjąć, że organ podjął uchwałę z pominięciem obligatoryjnego elementu planu miejscowego, zatem z naruszeniem zasad sporządzania planu.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie. Organ twierdził, że zawarł w § 13 uchwały szereg szczegółowych zasad scalania i podziału nieruchomości, w tym unormował zagadnienie kątów położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego. Uchwalone zasady pozwalają na przeprowadzenie scalenia. Nieustalenie kątów położenia granic zostało poprzedzone analizami szczegółowymi które wykazały, że ustalenie kątów (np. prostopadłe, równoległe lub przez wartość w stopniach) mogłoby skomplikować możliwość podziału terenu zgodnie z zasadami zagospodarowania określonymi w planie. Nastąpiło ponadto doprecyzowanie zasad scalania odnośnie terenu 1. UC, który prawdopodobnie zostanie objęty scaleniem. Organ nie wiedział, na jakiej długości granicy kąt jej położenia powinien być określony oraz w jaki sposób stosować go na lukach lub wokół placów. Nieustalenie kątów było zapisem optymalnym, gdyż wówczas kąt ten będzie kształtowany w zależności od określonego stanu faktycznego i wcale nie przypadkowo, lecz w zależności od ustaleń planu.

Treść planu powinna być dostosowana do konkretnych okoliczności faktycznych. Kwestionowany zapis należy rozumieć jako przewidujący brak ograniczeń w zakresie ustalania kątów, a przez to dopuszczający wszystkie możliwe do zrealizowania i wprowadzenia konfiguracje. Jest to zapis równoznaczny z zapisem „ustala się dowolny kąt ...” lub „ustala się kąt od 00-180°”. Nie powstają wątpliwości co do sposobu dopuszczalnego ustalenia kątów granic. Nie można więc twierdzić, że organ pominął ten element zasad scalania i podziału, skoro w ogóle odniósł się w uchwale do niego. Ze względów celowościowych nie umieszczono w planie szczegółowego zapisu w tym zakresie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Nie były odpowiednie do stanu faktycznego i prawnego sprawy ogólne wywody organu dotyczące teoretycznej możliwości pominięcia w uchwale obowiązkowego elementu planu miejscowego (art. 15 ust. 2 u.p.z.p.). Na ten temat równie ogólnie można powiedzieć, że niezrozumiała jest spotykana często tendencja do pomijania przez rady gmin obowiązkowego elementu uchwały. Skoro pominięcie elementu naraża plan miejscowy na stwierdzenie nieważności w całości lub w części, to względy pragmatyczne powinny przemawiać za ujęciem w uchwałach wszystkich elementów planu miejscowego, szczególnie gdy dany zapis lub ustalenie nie stwarza trudności w sformułowaniu i zamieszczeniu go w uchwale.

Organy często traktują akt normatywny jako akt jednorazowy, aktualny tu i teraz, w danych obecnie okolicznościach faktycznych i stanie prawnym terenów. Zdarza się, że w niektórych wyrokach również twierdzi się z zastanawiającą pewnością, że brak danego elementu jest nieistotny, a przede wszystkim, że będzie nieistotny po upływie szeregu lat obowiązywania planu miejscowego.

Pominięcie elementu obowiązkowego wywołuje powinność zgromadzenia faktów i dowodów oraz ich przekonującego powołania w uzasadnieniu uchwały, dla wykazania braku podstaw aby unormować pewien stan rzeczy. Stanu tego bowiem nie ma i nie będzie. Może być to łatwe w przypadku elementów, których przedmioty po prostu nie ma i jest pewne, że nie powstaną. W przypadku scalania i podziału nieruchomości nigdy nie można powiedzieć, że na danym obszarze w bliżej niesprecyzowanej przyszłości nie powstaną warunki do złożenia wniosku o scalenie (art. 102 ust. 2 u.g.n.). Dlatego każdy plan miejscowy powinien zawsze zawierać zasady scalania i podziału (art. 102 ust. 1 u.g.n., art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p.).

Dla organu oczywista była potrzeba unormowania szczegółowych zasad scalania i podziału nieruchomości, skoro te zasady ustanowił. Nie było w ogóle istotne, że obecnie organ nie widzi potrzeby dokonania scalenia z urzędu (art. 15 ust. 3 pkt 1 u.p.z.p.). Dlatego nie miało w nin. sprawie znaczenia

rozważanie, czy może na obszarze zaskarżonego planu nie było potrzeby ustanowienia zasad scalania i podziału. Istnienie tej potrzeby stwierdził sam organ. Istotne było natomiast, i to podlegało ocenie prawnej Sądu, czy ustalone przez organ zasady odpowiadały wymogom wynikającym z ustaw i rozporządzenia wykonawczego.

Powołane rozporządzenie wymaga, aby plan miejscowy określał w każdym przypadku ustalenia zasad trzy wskaźniki, a więc minimalne lub maksymalne szerokości frontów działek, ich powierzchni oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego. Oprócz tego organ może ustanowić inne wskaźniki. Jednak pominięcie któregośkolwiek ze wskaźników wyraźnie podanych w rozporządzeniu oznacza, że ustanowione zasady naruszają prawo i wywołują niezgodność uchwały z zasadami sporządzania planu miejscowego (art. 28 ust. 1 u.p.z.p.).

Podane wskaźniki mają znaczenie dla opracowania geodezyjnego projektu scalenia i podziału nieruchomości. Opracowanie takiego projektu wymaga wiadomości czy umiejętności specjalnych z zakresu geodezji. O ile organ miał wątpliwości na temat sposobu określenia kąta położenia granic nowych działek powstałych w wyniku wtórnego podziału obszaru podlegającego najpierw scaleniu, to powinien zasięgnąć opinii geodety. Nie ustalając kąta położenia granic organ zmanifestował zamiar pominięcia wymaganego ustawowo wskaźnika.

Argumentacja, że to, czego w uchwale nie ma, jednak w rzeczywistości w niej jest i jaką ma treść pozytywną ten pominięty element, była pomysłowa ale nieprzekonująca. Wadliwość prawna analizowanego elementu uchwały, skoro element ten dotyczy przeważającej liczby terenów objętych obszarem planu, skutkował wadliwością całego planu. Z tych względów oraz ponadto zgodnie z art. 147 § 1 i art. 152 p.p.s.a., orzeczono jak w sentencji.