



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 5 sierpnia 2019 r.

Poz. 4780

WYROK NR II SA/WR 69/18 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 12 kwietnia 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędzia NSA Halina Filipowicz-Kremis

Sędziowie:

Sędzia WSA Władysław Kulon

Asesor WSA Wojciech Śnieżyński (spr.)

Protokolant

referent Ewa Trojan

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 12 kwietnia 2018 r. sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na § 29 pkt 7 i pkt 8 uchwały Rady Miasta i Gminy Prusice z dnia 27 września 2017 r. nr LV/357/17 w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

stwierdza nieważność § 29 pkt 7 i pkt 8 zaskarżonej uchwały.

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski, działając na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jedn. t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1875), zaskarżył w części uchwałę Rady Miasta i Gminy Prusice z dnia 27 września 2017 r. Nr LV/357/17 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego śródmieścia miasta Prusice, wnosząc o stwierdzenie nieważności § 29 pkt 7 i 8 uchwały.

Organ nadzoru zarzucił, że zaskarżone przepis uchwały podjęto z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 3 pkt 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1073) w związku z art. 93 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.) - dalej w skrócie: „u.g.n.”, polegającym na naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego w zakresie określenia minimalnej powierzchni nowo wydzielonych działek budowlanych dla terenu zabudowy zagrodowej w gospodarstwie rolnym (1RM).

Wojewoda stwierdził, że w § 27 pkt 7 uchwały w zakresie zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu dla terenu oznaczonego symbolem 1RM, Rada wprowadziła następujące ustalenia: „minimalna powierzchnia nowo wydzielanych działek budowlanych, z zastrzeżeniem punktu 8 niniejszego paragrafu - 1000 m²”. Z kolei w punkcie 8 przyjęto: „powyższa powierzchnia nie ma zastosowania

do: a) działek dróg wewnętrznych, b) działek infrastruktury technicznej, c) działek przeznaczonych na powiększenie sąsiedniej nieruchomości, d) działek wyznaczonych w celu regulacji granic między sąsiadującymi nieruchomościami". Organ nadzoru wskazał, że Rada mocą tych przepisów określiła minimalną powierzchnię działek budowlanych powstałych w wyniku podziału dla terenu zabudowy zagrodowej w gospodarstwie rolnym, jak również określiła przypadki, w których wskaźnik ten nie ma zastosowania. Wobec tego stwierdził, że co do zasady ustawodawca przewidział w art. 93 ust. 2a u.g.n., że w odniesieniu do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, dopuszczalny jest podział nieruchomości jedynie w przypadku, gdy ich powierzchnia po podziale nie jest mniejsza niż 0,3000ha. Skoro zatem zakwestionowany fragment planu miejscowego przewiduje minimalną powierzchnię działek budowlanych powstałych w wyniku podziału dla terenu zabudowy zagrodowej w gospodarstwie rolnym na 1000 m², to taki przepis pozostaje w oczywistej sprzeczności z art. 93 ust. 2a u.g.n., ponieważ przewidziane tam wyjątki, dopuszczające wydzielenie działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha, nie znajdują zastosowania w analizowanym przypadku. Rada w § 29 pkt 8 uchwały wprowadziła bowiem rozwiązania, które wyłączają ich zastosowanie. Ustawa przewiduje, że działki o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha mogą być wydzielane pod warunkiem, że działka zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami. Tymczasem w § 29 pkt 8 uchwały wskazano, że powierzchnia 1000 m², a zatem mniejsza niż 0,3000 ha, nie ma zastosowania do wskazanych powyżej wyjątków. Odnosząc się natomiast do wyjaśnień Rady, która tłumaczyła przyjęcie zakwestionowanych regulacji planu, wymogami zawartymi w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, organ nadzoru wskazał, że kwestionowanej niezgodności nie sanuje treść wskazanego aktu. Tym bardziej jeśli się zauważy, że § 29 pkt 7 uchwały stanowi regulację generalną, z której jednoznacznie wynika, że może mieć zastosowanie do jakichkolwiek podziałów działek budowlanych na terenie 1RM. Nie ograniczono jego zastosowania wyłącznie do sytuacji wskazanych w art. 93 ust. 2a u.g.n. Co więcej, regulacja zawarta w § 29 pkt 8 przesądza, że powierzchnia 1000 m² ma zastosowanie do wszystkich przypadków, za wyjątkiem sytuacji, gdy działka wydzielana jest w celu powiększenia sąsiedniej nieruchomości lub dokonania regulacji granic między sąsiadującymi nieruchomościami. Z regulacji ustawowej dopuszczającej wyjątkowo, w określonych przypadkach, zmniejszenie powierzchni nowo wydzielanych działek uczyniono regulacją generalną pozwalającą na wydzielanie działek mniejszych niż 0,3000 ha co do zasady w każdym przypadku.

Dodatkowo organ nadzoru zauważył, że art. 93 ust. 2a u.g.n. znajdzie zastosowanie do podziałów nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, mimo braku zapisów dopuszczających takie podziały w planie miejscowym. Oznacza to, że pomimo stwierdzenia nieważności § 29 pkt 7 i 8 uchwały podział na podstawie art. 93 ust. 2a ustawy gospodarce nieruchomościami będzie możliwy. Wojewoda wskazał, że jego stanowisko dotyczące minimalnych powierzchni działek dla zabudowy zagrodowej, znajduje oparcie w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, m.in. w wyroku WSA we Wrocławiu z 26.09.2017 r., sygn. akt II SA/Wr 398/17.

W odpowiedzi na skargę Rada Miasta i Gminy Prusice wniosła o jej uwzględnienie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Kwestionowane w skardze naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego w zakresie określenia minimalnej powierzchni nowo wydzielanych działek budowlanych w odniesieniu do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne oraz określenia przypadków, w których wskaźnik ten nie ma zastosowania (art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), czyli zasad ustawowych dotyczących treści zawartych w uchwale ustaleń planistycznych, przedstawia się na tle spraw rozstrzyganych przez tut. sąd w sposób jednolity, jako typowe (patrz przykładowo stanowisko tut. Sądu w wyrokach w sprawach o sygn. akt: II SA/Wr 398/17, II SA/Wr 796/1, II SA/Wr 5/18).

W sprawach tych tut. sąd stwierdzał nieważność postanowień planów miejscowych przewidujących, jako regulację generalną, możliwość podziału nieruchomości przeznaczonej na cele rolne na działki o powierzchni mniejszej niż 3000 m² - w przypadku zaskarżonej uchwały nie mniejszej niż 1000 m², jako sprzecznej z art. 93 ust. 2a u.g.n. Ustawodawca w powołanym przepisie przewidział, że w odniesieniu do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, dopuszczalny jest podział nieruchomości jedynie w przypadku, gdy ich powierzchnia po podziale nie przekracza 0,3 ha. Jedyne wyjątki jakie w tym przepisie zostały przewidziane dotyczą sytuacji, gdy podział

nieruchomości następuje w celu powiększenia sąsiedniej nieruchomości lub regulacji granic pomiędzy sąsiadującymi nieruchomościami, gdyż w takim przypadku dopuszczalny jest podział nieruchomości na działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha. Skoro § 29 pkt 7 uchwały przewiduje minimalną powierzchnię działek budowlanych powstałych w wyniku podziału dla terenów oznaczonych symbolem 1RM (terenów zabudowy zagrodowej w gospodarstwie rolnym) na 1000 m², a zatem mniejszej niż 3000 m² i zapis ten nie stanowi wyjątku, o którym mowa w u.g.n., to taka regulacja pozostaje w oczywistej sprzeczności z art. 93 ust. 2a u.g.n., co w konsekwencji uzasadnia uznanie takiej regulacji za istotnie naruszającą prawo. Z regulacji ustawowej dopuszczającej wyjątkowo, w określonych przypadkach, zmniejszenie powierzchni nowo wydzielanych działek, gminny prawodawca uczynił regulację generalną pozwalającą na wydzielanie działek mniejszych niż 3000 m², co do zasady w każdym przypadku. Zgodzić się przy tym należy z organem nadzoru, że przyjęty przez Radę sposób regulacji minimalnej powierzchni działek dla zabudowy zagrodowej byłby dopuszczalny tylko w takim wypadku, gdyby w planie miejscowym przewidziano, że taką powierzchnię będą posiadały działki wydzielone w celu powiększenia sąsiedniej nieruchomości, bądź w celu regulacji granic między sąsiednimi nieruchomościami.

Kwestionowany przepis uchwały takiego zastrzeżenia nie zawiera. Co więcej, przewidziane w § 29 pkt 8 uchwały wyjątki, dopuszczające wydzielenie działek gruntu o powierzchni mniejszej niż 1000 m², poza przewidzianymi w ustawie przypadkami, gdy wydzielona działka zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami, rozszerzono o kolejne, tj. działek dróg wewnętrznych i działek infrastruktury technicznej. Kwestionowana przez organ nadzoru modyfikacja unormowań ustawowych oraz przekroczenie kompetencji organu, w ocenie Sądu, oznaczało naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego. Jest bowiem oczywiste, że akt podustawowy, jakim jest akt prawa miejscowego, nie powinien naruszać ustawy oraz normować takie materie ustawowe, jak nałożenie obowiązków na adresatów aktu poza zakresem upoważnienia ustawowego lub przyznanie kompetencji organom administracji publicznej.

Dlatego i zgodnie ponadto z art. 147 § 1 p.p.s.a., orzeczono jak w sentencji.