



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 24 kwietnia 2023 r.

Poz. 2641

WYROK NR II SA/WR 117/18 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 15 maja 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędziowie:

Protokolant:

Sędzia WSA Olga Białek (sprawozdawca)

Sędzia NSA Halina Filipowicz-Kremis

Sędzia WSA Anna Siedlecka

Starszy asystent sędziego Łukasz Cieślak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 15 maja 2018 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Miejskiej Milicza
z dnia 26 października 2017 r. nr XLVII/288/2017
w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla
terenu położonego w rejonie ulicy Rawickiej i Krotoszyńskiej w Miliczu

I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej § 4 ust. 7 pkt 2 we fragmencie „budowlanej” i § 4 ust. 7 pkt 3 we fragmencie „budowlanej”;

II. zasądza od Gminy Milicz na rzecz strony skarżącej kwotę 480 zł (słownie: czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę nr XLVII/288/2017 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 26 października 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w rejonie ulic Rawickiej i Krotoszyńskiej w Miliczu.

Skarżący zarzucił Radzie Miejskiej w Miliczu podjęcie § 4 ust. 7 pkt 2 we fragmencie „budowlanej” oraz § 4 ust. 7 pkt 3 pkt 3 we fragmencie „budowlanej” ww. uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073) oraz § 4 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. nr 164, poz. 1587).

Na uzasadnienie skargi podano, że w § 4 ust. 7 uchwały wprowadzono ustalenia mające stanowić realizację obowiązków wynikających z ww. art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy oraz § 4 pkt 8 rozporządzenia realizując tym samym wymóg określenia szczegółowych zasady scalania i podziału nieruchomości, które powinny zawierać określenie parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, w szczególności minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchni oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego. Odnosząc regulacje zawarte w zaskarżonych fragmentach uchwały do ww. przepisów, Wojewoda stwierdził, że nie odnoszą się one do działek, lecz do działek budowlanych, pomimo nie są to pojęcia tożsame. Trzeba bowiem odróżnić pojęcie działki budowlanej od pojęcia działki, przez którą należy rozumieć działkę gruntu. Skarżący stwierdził, że działka budowlana została zdefiniowana w art. 2 pkt 12 ustawy i zgodnie z tą definicją jest to nieruchomość gruntowa lub działka gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikające z odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego. Z kolei definicja działki gruntu została ustalona w art. 4 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.). Zgodnie z tą definicją jest to niepodzielona, ciągła część powierzchni ziemskiej stanowiącą część lub całość nieruchomości gruntowej.

Zestawiając powyższe definicje legalne skarżący zauważył, że nie każda działka gruntu będzie stanowiła działkę budowlaną i na odwrót – działka budowlana może się składać z kilku działek gruntu. Argumentując dalej stwierdził, że ustalając szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości, organ stanowiący gminy zobligowany był określić parametry działek w rozumieniu art. 4 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a nie parametry działek budowlanych. Tymczasem kwestionowane zapisy uchwały odnoszą się do działek budowlanych.

Wskazując na powyższe Wojewoda wniósł o stwierdzenie nieważności § 4 ust. 7 pkt 2 we fragmencie „budowlanej” oraz § 4 ust. 7 pkt 3 pkt 3 we fragmencie „budowlanej” ww. uchwały.

W odpowiedzi na skargę, strona przeciwna uznała w całości zasadność wniesionej skargi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm.; dalej: u.p.p.s.a.) sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 u.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.

Zaznaczyć jednak należy, że rozpoznając skargę na uchwałę w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sąd administracyjny stosuje przepis art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1073, dalej: u.p.z.p.), który stanowi, że istotne 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. Wskazany przepis ustanawia zatem dwie podstawowe przesłanki zgodności uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z prawem. Pierwszą z nich – materialnoprawną – należy wiązać z zawartością planu miejscowego (część tekstowa, graficzna i załączniki), przyjętymi w nim ustaleniami, a także standardami dokumentacji planistycznej. Natomiast druga przesłanka ma charakter formalnoprawny i odnosi się do sekwencji czynności rady gminy począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, a skończywszy na jego uchwaleniu (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 2348/12, orzeczenia.nsa.gov.pl). Zaznaczyć też należy, że nie każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego lub trybu jego sporządzania skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części. Naruszenie takie musi zostać ocenione jako istotne, czyli takie, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, gdy przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad lub trybu sporządzania planu miejscowego.

Uwzględniając powyższe i mając na względzie zarzuty Wojewody Dolnośląskiego wobec zaskarżonej uchwały wskazać należy, że art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. stanowi, że rada gminy jest zobowiązana w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego określić szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym. Zasady te, zgodnie z § 4 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. nr 164, poz. 1587) powinny zawierać określenie parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, w szczególności minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchni oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego. Według art. 101 ust. 1 i ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.), scalania nieruchomości i ich ponownego podziału na działki gruntu dokonuje się wobec nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele inne niż rolne i leśne.

Mając na uwadze przedstawione wyżej przepisy Sąd stwierdził, że w § 4 ust. 7 zaskarżonej uchwały Rada Miejska w Miliczu określiła zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości. W tym zakresie ustaliła wskaźniki i parametry działek powstałych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, określając jaka ma być minimalna szerokość frontu nowo wydzielonej działki budowlanej, minimalna powierzchnia nowo wydzielanej działki budowlanej oraz kąt położenia granic nowo wydzielanych działek w stosunku do pasa drogowego. Przyjmując powyższe ustalenia w § 4 ust. 7 pkt 2 i pkt 3 Rada Miejska dopuściła się jednak istotnego naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 8 ww. rozporządzenia. Z analizy wskazanych przepisów prawa wynika bowiem, że jeżeli organ stanowiący gminy uznaje, że dla terenu objętego planem konieczne jest – w danym stanie faktycznym – ustalenie zasad scalania i podziału nieruchomości, to nie jest uprawniony do tego, aby w ramach tych zasad i warunków, określić minimalną powierzchnię wydzielanych w procesie i scalania i podziału działek tylko dla działek budowlanych. W świetle przytoczonych wyżej przepisów zawężenie tego parametru tylko do działek budowlanych nie znajduje umocowania. Ustalając szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości, rada gminy zobligowana jest bowiem do określenia szerokości frontu i minimalnej powierzchni działek w ogólności, a nie dla działek budowlanych. Ograniczenie się do podania tylko parametrów działek budowlanych oznaczałoby, że rada zrealizowała jedynie część swojej kompetencji do wykonywania władztwa planistycznego na danym terenie. W niniejszej sprawie Rada Miejska określając minimalną powierzchnię działek tylko dla działek budowlanych w sposób istotny naruszyła zatem zasady sporządzania planu miejscowego w zakresie wskazanych w sentencji wyroku fragmentów uchwały.

Biorąc zatem pod uwagę zasadność zarzutów skarżącego odnośnie do omawianej uchwały, Wojewódzki Sąd Administracyjny na podstawie art. 147 § 1 u.p.p.s.a. w związku z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. orzekł jak w pkt I sentencji. Natomiast w pkt II sentencji wyroku o kosztach niniejszego postępowania Sąd postanowił na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a., do niezbędnych kosztów postępowania zaliczając wynagrodzenie

pełnomocnika strony skarżącej, będącego radcą prawnym, w wysokości określonej w § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. poz. 1804 i z 2016 r. poz. 1667).