



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 2 sierpnia 2024 r.

Poz. 4145

### WYROK NR II SA/WR 45/24 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 9 kwietnia 2024 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędzia WSA Adam Habuda (spr.)

Sędziowie:

Sędzia WSA Władysław Kulon

Asesor WSA Malwina Jaworska-Wołyńskiak

Protokolant:

asystent sędziego Michał Sikora

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 9 kwietnia 2024 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Miejskiej w Jaworze

z dnia 20 września 2023 r., nr LV/415/2023

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

miasta Jawora w obrębie ulic Mickiewicza, Myśluborskiej i Drogi

nad Jawornikiem

**I. stwierdza nieważność § 10 pkt 2 we fragmencie „RU” zaskarżonej uchwały;**

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

## Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w trybie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym uchwałę nr LV/415/2023 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 20 września 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Jawora w obrębie ulic Mickiewicza, Myśluborskiej i Drogi nad Jawornikiem wnosząc o: 1) stwierdzenie nieważności § 10 pkt 2 uchwały we fragmencie „RU”, 2) zasądzenie kosztów postępowania.

Wojewoda zarzucił Radzie podjęcie § 10 pkt 2 uchwały planistycznej we fragmencie „RU” z istotnym naruszeniem art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami polegającym na wprowadzeniu w uchwale szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości dla terenów oznaczonych symbolem RU w sytuacji, gdy przepisy dotyczące scalania i podziału nieruchomości stosuje się do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele inne niż rolne i leśne.

Uzasadniając skargę Wojewoda wskazał, że uchwalając przedmiotowy plan miejscowy Rada Miejska w Jaworze naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego. W przepisie art. 101 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami regulującym zasady przeprowadzania procedury scalania i podziału wskazano, że przepisy rozdziału stosuje się do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele inne niż rolne i leśne. Tymczasem zgodnie z § 17 ust. 1 planu teren oznaczony symbolem RU stanowi teren obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych. W rezultacie Rada Miejska dokonała ustaleń w zakresie scalania i podziału terenów rolnych, co jest sprzeczne z art. 101 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Miasta Jawora wniósł o jej uwzględnienie. Wskazał, że podważane przez Wojewodę ustalenie planu miejscowego wynikało z błędu redakcyjnego.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:**

Skarga okazała się zasadna.

Podstawy prawne i zakres kognicji sądu administracyjnego wyznacza Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., która w art. 175 sytuuje sądy administracyjne w systemie wymiaru sprawiedliwości, a poprzez art. 184 nakazuje sądom administracyjnym, w zakresie określonym w ustawie, sprawować kontrolę działalności administracji publicznej. Ustawą, o której mowa w Konstytucji jest przede wszystkim ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 137), oraz ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634), dalej także jako p.p.s.a. Jak stanowi art. 1 § 1 – 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, a kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Zgodnie z art. 3 § 1 i § 2 pkt 5 p.p.s.a. sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej, a kontrola ta polega, między innymi, na orzekaniu w sprawach skarg na akty prawa miejscowego jednostek samorządu terytorialnego.

Z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977) wynika, że nieważność uchwały rady gminy w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zachodzi w przypadku istotnego naruszenia zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotnego naruszenia trybu ich sporządzania, a także naruszenia właściwości organów w tym zakresie. Trzeba tu wyjaśnić, że zasady sporządzania planu dotyczą merytorycznej jego zawartości (przyjętych w nim ustaleń, część tekstowej, graficznej oraz załączników), a także standardów dokumentacji planistycznej. Natomiast tryb sporządzania planu należy rozumieć jako sekwencję czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej przez organ w celu uchwalenia planu. Naruszenie zasad sporządzania planu to przyjęcie rozwiązań niezgodnych z normami konstytucyjnymi lub zawartymi w ustawach materialnoprawnych - które to normy wyznaczają granice wykonywania władztwa planistycznego (wyrok

Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 września 2008 r., sygn. akt II OSK 215/08, CBOIS). Istotne naruszenie trybu sporządzania planu następuje, gdy ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono procedury sporządzania aktu planistycznego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1593/11, CBOIS).

W niniejszym postępowaniu kontrola sądowa koncentruje się na miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego miasta Jawora w obrębie ulic Mickiewicza, Myśluborskiej i Drogi nad Jawornikiem, któremu - w zakresie § 10 ust. 2, we fragmencie RU - organ nadzoru zarzuca istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego poprzez naruszenie art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344), dalej także jako u.g.n.

Przepis art. 101 ust. 2 u.g.n. stanowi: przepisy rozdziału stosuje się do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele inne niż rolne i leśne. Rozdział, o którym wypowiedzi się ustawodawca to rozdział 2 zatytułowany „Scalenie i podział nieruchomości”. Z przepisu jednoznacznie wynika, że norm prawnych wyprowadzonych z przepisów zawartych w rozdziale 2 nie stosuje się do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne. § 10 przedmiotowego planu miejscowego ustala szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym. Zaskarżony przez organ nadzoru § 10 pkt 2 planu miejscowego brzmi: powierzchnia działki na terenie oznaczonym symbolem U, US, RU, KS nie może być mniejsza niż 1000 m<sup>2</sup>. Zgodnie z § 17 symbol RU przyporządkowany jest terenowi obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych. Symbol U przyporządkowany jest terenom usług (§ 15), symbol US - teren usług sportu i rekreacji (§ 19), symbol KS to parkingi (§ 18).

Przepis art. 102 ust. 1 u.g.n. daje gminie kompetencję do dokonania scalenia i podziału nieruchomości, przy czym szczegółowe warunki scalenia i podziału nieruchomości określa plan miejscowy. Jednak zgodnie z przywołanym wcześniej art. 101 ust. 2 u.g.n. nie dotyczy to scalenia i podziału nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planie miejscowym na cele rolne i leśne. Obszar oznaczony w przedmiotowym planie symbolem RU przeznaczony jest do obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych, a więc jego przeznaczenie mieści się w kategorii celu rolnego. Tym samym prawodawca lokalny w planie miejscowym nie ma kompetencji do ustalenia warunków scalania i podziału tej nieruchomości, ponieważ relewantny teren związany jest z celem rolnym. Sąd w niniejszym składzie podzielił pogląd zaprezentowany w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 października 2019 r. (sygn. akt II SA/Wr 427/19), według którego skoro w art. 101 ust. 2 u.g.n. wykluczono wprost pewną kategorię terenów, tj. rolnych i leśnych, niemożliwe jest, aby gminny prawodawca w podjętej uchwale w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wypowiedział się o zasadach scalania i podziału także dla tych nieruchomości. W takim przypadku nie jest dopuszczalny jakikolwiek luz interpretacyjny, który mógłby prowadzić do dopuszczenia uregulowania mocą uchwały zasad scalania i podziału takiej kategorii terenów, która została wykluczona obowiązującym przepisem rangi ustawy.

Konkludując, Sąd podzielił zarzut skargi i wyeliminował w zakresie wskazanym przez Wojewodę zaskarżony przepis miejscowego planu z obrotu prawnego.

O kosztach orzeczono na zasadzie art. 200 w związku z art. 205 § 2 p.p.s.a.