



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 21 lutego 2019 r.

Poz. 1183

WYROK NR II SA/WR 610/17
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 5 grudnia 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędziowie:

Sędzia WSA Władysław Kulon

Sędzia NSA Zygmunt Wiśniewski
(spr.)

Sędzia NSA Halina Filipowicz-
Kremis

Protokolant:

Starszy asystent sędziego Katarzyna
Grott

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 5 grudnia 2017 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Gminy Łagiewniki
z dnia 27 kwietnia 2017 r. nr XXXI/230/17
w przedmiocie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania
przestrzennego wsi Łagiewniki oraz części gruntów wsi Przysronie -
część B

I. stwierdza nieważność § 21 ust. 8 zaskarżonej uchwały,
II. zasądza od Gminy Łagiewniki na rzecz strony skarżącej kwotę
480,00 zł (słownie: czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu
kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Rady Gminy Łagiewniki z dnia 27 kwietnia 2017 r. nr XXXI/230/17 w sprawie uchwalenia zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Łagiewniki oraz części gruntów wsi Przysronie – część B. Organ nadzoru zaskarżając powyższą uchwałę, wniósł o stwierdzenie nieważności jej § 21 ust. 8

jako podjętego z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 3 pkt 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm.; zwana dalej „u.p.z.p.”) 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.; zwana dalej „u.g.n.”), polegającym na naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego w zakresie określenia minimalnej powierzchni nowo wydzielanych działek budowlanych dla terenu obsługi rolnictwa i zabudowy zagrodowej (8RU/RM) oraz o zasądzenie od strony przeciwnej na rzecz organu nadzoru kosztów postępowania według norm przepisanych.

Jak wskazał Wojewoda, w § 21 zaskarżonej uchwały przyjęto ustalenia szczegółowe dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 8RU/RM o podstawowym przeznaczeniu: obsługa rolnictwa i zabudowa zagrodowa. Na podstawie ust. 8 § 21 zaskarżonej uchwały Rada Gminy ustaliła dla wspomnianego terenu minimalne powierzchnie nowo wydzielanych działek budowlanych: 2000 m². Oznacza to, że określono minimalną powierzchnię działek budowlanych powstałych w wyniku podziału dla obsługi rolnictwa oraz zabudowy zagrodowej. Zapis ten narusza przepis art. 93 ust. 2a u.g.n., zgodnie z którym podział nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, a w przypadku braku planu miejscowego wykorzystywanych na cele rolne i leśne, powodujący wydzielenie działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3000ha, jest dopuszczalny pod warunkiem, że działka ta zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami. Co do zasady ustawodawca 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 jest mniejsza niż 0,3000ha. Skoro zatem zakwestionowany zapis planu miejscowego przewiduje minimalną powierzchnię działek budowlanych powstałych w wyniku podziału dla terenów obsługi rolnictwa i zabudowy zagrodowej na 2000 m² i zapis ten nie stanowi wyjątku, o którym mowa w u.g.n. (z treści przepisu § 21 ust. 8 uchwały wynika, że dotyczy on po prostu nowo wydzielanych działek budowlanych, bez wskazania sytuacji jego zastosowania), to taki zapis pozostaje w oczywistej sprzeczności z art. 93 ust. 2a u.g.n.

W trakcie postępowania nadzorczego pismem z dnia 4 lipca 2017 r. wystąpiono do Rady Gminy o wyjaśnienia m.in. w zakresie określenia minimalnej powierzchni nowo wydzielanych działek budowlanych dla terenu 8RU/RM. W odpowiedzi pismem z dnia 12 lipca 2017 r. wskazano, że w pierwotnej wersji projektu planu na terenie 8RU/RM była przewidziana możliwość realizacji usług nie związanych z działalnością rolniczą, lecz po przeanalizowaniu kwestii związanych z trudnościami w uzyskaniu zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na zmianę przeznaczenia gruntu rolnego na cele nierolnicze odstąpiono od tego przeznaczenia uzupełniającego. Pozostawienie możliwości podziału tego terenu na działki o minimalnej wielkości 2000 m² jest niezamierzonym błędem, nie stanowiącym jednak istotnego naruszenia prawa.

W ocenie organu nadzoru przedstawione powyżej wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione. Regulacja uchwały stojąca w oczywistej sprzeczności z regulacją ustawową musi zostać uznana za istotne naruszenie prawa. Jak już zostało wskazane powyżej, zapis § 21 ust. 8 uchwały stanowi regulację generalną, z której jednoznacznie wynika, że może mieć zastosowanie do jakichkolwiek podziałów działek budowlanych na terenie 8RU/RM - nie ograniczono jego zastosowania wyłącznie do sytuacji wskazanych w art. 93 ust. 2a u.g.n. Nie wykazano również braku możliwości podziału działek w ramach terenu 8RU/RM w sposób inny, niż tylko w celu powiększenia sąsiedniej nieruchomości lub dokonania regulacji granic między sąsiadującymi nieruchomościami.

Przepis 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 § 21 ust. 8 zaskarżonej uchwały, podział na podstawie art. 93 ust. 2a u.g.n. będzie możliwy.

W odpowiedzi na skargę strona przeciwna wniosła o uznanie skargi w całości oraz nieobciążanie kosztami postępowania.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 oraz § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 1066 ze zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi kolegiami odwoławczymi i między tymi

organami a organami administracji rządowej. Kontrola, o której mowa powyżej, sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Stosownie do art. 3 § 2 pkt 5 P.p.s.a. kontrola działalności administracji publicznej wykonywana przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 2 pkt 6 P.p.s.a.). W myśl zaś art. 147 § 1 P.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególnie wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.; zwana dalej „u.s.g.”) uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Zgodnie zaś z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. 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. Przepis ten ma zastosowanie w rozpoznawanej sprawie. Jak słusznie wskazał organ nadzoru, Rada Gminy uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego.

W § 21 zaskarżonej uchwały przyjęto ustalenia szczegółowe dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 8RU/RM o podstawowym przeznaczeniu: obsługa rolnictwa i zabudowa zagrodowa. Na mocy § 21 ust. 8 ustalono dla wspomnianego terenu minimalne powierzchnie nowo wydzielanych działek budowlanych: 2000 m². Oznacza to, że określono minimalną powierzchnię działek budowlanych powstałych w wyniku podziału dla obsługi rolnictwa oraz zabudowy zagrodowej. Słusznie organ nadzoru stwierdził, że zapis ten narusza przepis art. 93 ust. 2a u.g.n., zgodnie z którym podział nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, a w przypadku braku planu miejscowego wykorzystywanych na cele rolne i leśne, powodujący wydzielenie działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3000ha, jest dopuszczalny pod warunkiem, że działka ta zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami. Co do zasady ustawodawca 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 jest mniejsza niż 0,3000ha. Skoro zatem zakwestionowany zapis planu miejscowego przewiduje minimalną powierzchnię działek budowlanych powstałych w wyniku podziału dla terenów obsługi rolnictwa i zabudowy zagrodowej na 2000 m² i zapis ten nie stanowi wyjątku, o którym mowa w u.g.n., to taki zapis pozostaje w oczywistej sprzeczności z art. 93 ust. 2a u.g.n., co w konsekwencji uzasadnia uznanie takiej regulacji za istotnie naruszającą prawo.

Zapis § 21 ust. 8 zaskarżonej uchwały stanowi regulację generalną z której jednoznacznie wynika, że może mieć zastosowanie do jakichkolwiek podziałów działek budowlanych na terenie 8RU/RM - nie ograniczono jego zastosowania wyłącznie do sytuacji wskazanych w art. 93 ust. 2a u.g.n. Nie wykazano również braku możliwości podziału działek w ramach terenu 8RU/RM w sposób inny, niż tylko w celu powiększenia sąsiedniej nieruchomości lub dokonania regulacji granic między sąsiadującymi nieruchomościami. Ponadto, przepis art. 93 ust. 2a u.g.n. znajduje 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 § 21 ust. 8 zaskarżonej uchwały podział na podstawie art. 93 ust. 2a u.g.n. będzie możliwy.

Powyższe prowadzi do wniosku, że § 21 ust. 8 zaskarżonej uchwały w sposób istotny narusza zasady sporządzania planu miejscowego w zakresie określenia minimalnej powierzchni nowo wydzielanych działek budowlanych dla terenu obsługi rolnictwa i zabudowy zagrodowej (8RU/RM).

Uwzględniając powyższe, wniosek o stwierdzenie nieważności § 21 ust. 8 zaskarżonej uchwały należało uznać za uzasadniony. W pełni zatem podzielać zarzut i przedstawioną argumentację prawną organu nadzoru w powyższym zakresie, na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. orzeczono jak w punkcie pierwszym sentencji wyroku.

W punkcie drugim orzeczono na podstawie art. 200 P.p.s.a. w związku z § 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. z 2015 r. poz. 1804 ze zm.).