



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 17 kwietnia 2020 r.

Poz. 2710

WYROK NR II SA/WR 697/18
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 20 listopada 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędzia WSA Władysław Kulon

Sędziowie:

Sędzia NSA Halina Filipowicz – Kremis

Asesor WSA Wojciech Śnieżyński (spr.)

Protokolant

specjalista Marta Klimczak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 20 listopada 2018 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Miejskiej Góry
z dnia 22 grudnia 2017 r. nr XLIII/361/17
w przedmiocie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Góra, obręb
Borszyn Wielki

I. stwierdza nieważność § 14 ust. 1 pkt 2 we fragmencie „RM”, § 14 ust. 2 pkt 4 oraz § 22 ust. 2 pkt 5 zaskarżonej uchwały;

II. zasądza od Gminy Miejskiej Góra na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 480 zł (słownie: czterysta osiemdziesiąt zł) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski – działając w trybie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1875) oraz art. 50 § 2, art. 54 § 1 i art. 200 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm.), dalej "p.p.s.a." – wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Rady Miejskiej Góry nr XLIII/361/17 z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Góry, obręb Borszyn Wielki.

W skardze organ nadzoru zarzucił Radzie Miejskiej podjęcie: 1) § 14 ust. 1 pkt 2 we fragmencie "RM" i § 14 ust. 2 pkt 4 zaskarżonej uchwały z istotnym naruszeniem art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.), polegającym na wprowadzeniu w uchwale

szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości dla terenów oznaczonych symbolem RM, 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; 2) § 22 ust. 2 pkt 5 uchwały z istotnym naruszeniem art. 37a ust. 1 u.p.z.p., polegającym na wprowadzeniu do uchwały planistycznej norm dotyczących rodzaju ogrodzeń i ich gabarytów, w sytuacji, gdy kwestie te muszą być regulowane odrębną uchwałą.

Wojewoda dokonał oceny zgodności zaskarżonej uchwały pod kątem art. 28 ust. 1 u.p.z.p., która pozwoliła stwierdzić, że Rada Miejska Góry, uchwalając zmianę planu zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego. W dalszej części uzasadnienia organ nadzoru przedstawił argumentację zarzutów skargi.

W doręczonej Sądowi odpowiedzi na skargę organ odniósł się do zarzutów skargi. Wyjaśniając zasadność sformułowania § 14 ust. 1 pkt 2 we fragmencie „RM” uchwały wskazał, że plan miejscowy nie zmienia gruntów rolnych na nie rolne a jedynie wyznacza funkcję jaka jest dopuszczona w procesie inwestycyjnym i dla tej funkcji wyznaczono zasady podziału. W tym przypadku organ wskazał, że korzystał również z art. 92 ust. 2 u.g.n. z uwagi, że dla terenów o symbole „RM” ustalono warunki zabudowy i zagospodarowania terenu. Z kolei odnosząc się do kwestionowanego przez organ nadzoru § 14 ust. 2 pkt 4 oraz § 22 ust. 2 pkt 5 uchwały, Burmistrz wyjaśnił, że w tym zakresie podtrzymuje stanowisko wyrażone w toku postępowania nadzorczego w piśmie z dnia 14.03.2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:

Skarga zasługiwała na uwzględnienie.

Rozpoznając skargę na uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, Sąd przeprowadza ocenę zgodności przedmiotowej uchwały z prawem pod kątem art. 28 ust. 1 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. Jednak 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.

Przechodząc na grunt rozpoznawanej sprawy, zauważyć należy, że kwestionowana regulacja § 14 ust. 1 pkt 2 uchwały określa, że minimalne szerokości frontu działek powstałych w wyniku procedury scalania i podziału nieruchomości w zabudowie oznaczonej symbolem RM wynosi 22 m. Z kolei § 14 ust. 2 pkt 4 uchwały przewiduje, że powierzchnia nowo wydzielonych działek, powstałych w wyniku procedury scalania i podziału nieruchomości w zabudowie oznaczonej symbolem RM jest równa 3000 m².

W świetle przywołanej regulacji planistycznej należy stwierdzić, że doszło przy jej podjęciu do istotnego naruszenia art. 101 ust. 2 u.g.n., poprzez określenie w uchwale zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości położonych na terenach rolnych, 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. Nie jest konieczne zatem określanie zasad scalania i podziału nieruchomości w odniesieniu do gruntów rolnych i leśnych, do nich bowiem nie stosuje się przepisów działu III, rozdział 2 u.g.n., co wynika wprost z art. 101 ust. 2 tej ustawy. Wobec takiej regulacji ustawy o gospodarce nieruchomościami, nie stanowi usprawiedliwienia dla Rady Miejskiej, wskazywany w piśmie z dnia 14.03.2018 r. - przesłanym do organu nadzoru, zamiar uporządkowania parametrów każdego rodzaju zabudowy. Nie polega też na prawdzie, że dla funkcji RM, odstąpiono od wyznaczenia minimalnej powierzchni działki (vide: § 14 ust. 2 pkt 4 uchwały).

Odnosząc się natomiast do argumentu odwołującego się do treści art. 92 ust. 2 u.g.n. i faktu wydania dla terenu o symbolu RM decyzji o warunkach zabudowy, przyjdzie wyjaśnić, że przepis ten dotyczy wyłączenie regulacji prawnej w sprawie podziału nieruchomości. Nie jest on natomiast podstawą do wprowadzenia w planie miejscowym dla terenów oznaczonych symbolem RM szczegółowych zasad i warunków scalania nieruchomości i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym. Zgodnie z tym przepisem o możliwość zastosowania przepisów dotyczących podziału nieruchomości decyduje w przypadku braku planu miejscowego sposób wykorzystania nieruchomości wykazany w ewidencji gruntów i budynków, przy czym za nieruchomości wykorzystywane na cele rolne i leśne uznaje się nieruchomości wykazane

w tej ewidencji jako użytki rolne albo grunty leśne oraz zadrzewione i zakrzewione, ale także wchodzące w skład nieruchomości rolnych użytki kopalne, nieużytki i drogi, jeżeli nie ustalono dla nich warunków zabudowy i zagospodarowania terenu. Jeśli więc w skład nieruchomości rolnych wchodzi użytki kopalne, nieużytki i drogi, dla których ustalono warunki zabudowy i zagospodarowania terenu, to w odniesieniu do takich elementów mają zastosowanie przepisy art. 92–99 u.g.n. Wskazać przy tym należy, że problematykę scalania i podziału nieruchomości rolnych i leśnych regulują przepisy ustawy z dnia 26.03.1982r. o scaleniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2014 r., poz. 700 ze zm.).

Sąd podzielił również stanowisko organu nadzoru, że kwestionowanym przepisem § 22 ust. 2 pkt 5 zaskarżonej uchwały Rada Miejska wykroczyła poza delegację ustawową wynikającą z art. 15 ust. 2 i ust. 3 u.p.z.p. Zgodnie z § 22 ust. 2 pkt 5 uchwały, Rada przyjęła w zakresie ustaleń dotyczących ochrony i kształtowania ładu przestrzennego oraz parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, że dla terenówznaczonych na rysunku symbolem E/1 obowiązuje nakaz stosowania ażurowych ogrodzeń o maksymalnej wysokości 1,5 m.

Naruszenie prawa w tym zakresie trafnie Wojewoda powiązał ze zmianą u.p.z.p., jaka została wprowadzona z dniem 11.09.2015 r. ustawą z dnia 24.04.2015r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmacnianiem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. poz. 774). Zgodnie bowiem z art. 7 pkt 5 tejże ustawy, do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym po art. 37 dodano przepisy art. 37a–37e dotyczące uchwały regulującej zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń. Jednocześnie na podstawie art. 7 pkt 3 lit. b ustawy zmieniającej, uchylony został art. 15 ust. 3 pkt 9 u.p.z.p., zgodnie z którym, w planie miejscowym określa się, w zależności od potrzeb, zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty. Przywołane regulacje wskazują, że zamiarem ustawodawcy było wyeliminowanie z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego materii objętej uchwałą wydaną na podstawie nowej normy kompetencyjnej zawartej w art. 37a u.p.z.p. Co do zasady, rada gminy nie utraciła zatem kompetencji do określania zasad i warunków sytuowania ogrodzeń, jednakże według nowej regulacji, winna to uczynić w odrębnej niż plan miejscowy uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego, chyba, że znajdują zastosowanie przepisy przejściowe zawarte w art. 12 ust. 3 ustawy nowelizującej. Skoro uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego w niniejszej sprawie podjęta została w dniu 25.05.2016 r., zatem przepisy dotychczasowe nie miały w tym przypadku zastosowania.

Sąd zgodził się zatem z prezentowaną w skardze argumentacją, że omawiana materia winna być regulowana w uchwale innej niż plan miejscowy. Przedstawione wyżej wywody pozwalają na stwierdzenie, że zaskarżony przez Wojewodę Dolnośląskiego fragment zaskarżonej uchwały odnoszący się do rodzaju ogrodzeń i ich gabarytów, został podjęty bez podstawy prawnej z racji uchylenia art. 15 ust. 3 pkt 9 u.p.z.p. i wykracza poza materię, która może być regulowana planem miejscowym, pozostając także w sprzeczności z art. 37a u.p.z.p. Tak opisane naruszenie prawa ma charakter istotny, bowiem przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad sporządzania planu miejscowego.

Uwzględniając powyższe i mając na względzie zarzuty Wojewody Dolnośląski wobec zaskarżonej uchwały wskazać należy, że Sąd uznał zarzuty skargi za zasadne, tym samym nie zgadzając się z prezentowaną w odpowiedzi na skargę argumentacją, co skutkowało stwierdzeniem nieważności zakwestionowanych przepisów uchwały. Zgodnie z art. 147 § 1 p.p.s.a. orzekł jak w pkt I sentencji wyroku. O kosztach orzeczono w punkcie II wyroku 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 2018 r. poz. 265).