



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 27 stycznia 2020 r.

Poz. 774

WYROK NR II SA/WR 319/18
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 6 września 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędzia WSA Władysław Kulon

Sędziowie:

Sędzia WSA Mieczysław Górkiwicz (spr.)

Sędzia WSA Alicja Palus

Protokolant

sekretarz sądowy Ewa Trojan

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 6 września 2018 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Miejskiej w Strzegomiu

z dnia 21 sierpnia 2017 r. nr 58/17

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Olszany, gmina Strzegom

stwierdza nieważność § 12 pkt 2 lit. a we fragmencie „RM, RM/MN, RM/RU”; § 12 pkt 3 lit. c; § 26 pkt 7 zaskarżonej uchwały.

Uzasadnienie

Wojewoda jako organ nadzoru nad działalnością gminną (art. 93 ust. 1 u.s.g. Dz. U. z 2018 r., poz. 994) wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonego planu miejscowego w części (art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Dz. U. z 2017 r., poz. 1073) obejmującej § 12 pkt 2a p.m. we fragmencie „RM, RM/MN, RM/RU” i § 12 pkt 3c jako istotnie naruszających art. 101 ust. 2 u.g.n. (Dz. U. z 2018 r., poz. 121) oraz § 26 pkt 7 p.m. jako istotnie naruszającego art. 15 ust. 3 pkt 10 u.p.z.p. w związku z art. 93 ust. 2a u.g.n.

Przepisy § 12 p.m. ustanawiały szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału dla terenów rolnych oznaczonych symbolem RM, co wyklucza wskazana ustawa. Natomiast w § 26 p.m. ustalono minimalną powierzchnię nowo wydzielanych działek budowlanych dla terenu użytków rolnych (29 R).

W odpowiedzi na skargę organ (art. 32 p.p.s.a. Dz. U. z 2018 r., poz. 1302) wniósł o „uznanie skargi w części”, nie odnosząc się w sposób wyraźny do możliwości orzeczniczych sądu wynikających z art. 147 § 1 i art. 151 p.p.s.a. W odniesieniu do § 12 p.m. organ podał, że przepis ten został wprowadzony ze względu na specyfikę oraz faktyczny sposób zabudowy i użytkowania terenów już zainwestowanych. Teren oznaczony RM/MN łączy funkcje zabudowy zagrodowej i mieszkaniowej jednorodzinnej, gdyż znajduje się na nim zwarta zabudowa wiejska o mieszanym charakterze. Nie ma tam więc tylko zabudowy zagrodowej. Organ wyznaczył w planie tereny niezabudowane jako oznaczone jednym symbolem MN lub RM.

Jak wynika z powyższego, organ wniósł o oddalenie skargi w części obejmującej tereny RM/MN w § 12 zaskarżonego planu.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

W § 12 zaskarżonej uchwały ustanowiono szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości, bez wyznaczenia granic obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów. Oznacza to, że ten obowiązkowy składnik planu miejscowego (art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p.) został uchwalony w przewidywaniu wystąpienia przez właścicieli wskazanych terenów z wnioskiem o dokonanie scalenia oraz w związku z istnieniem realnej potrzeby ustalenia tych zasad i warunków. Jednocześnie organ objął nimi tereny zabudowane, które co do zasady nie podlegają scalaniu, w tym w części tereny rolne, które podlegają scalaniu według odrębnej ustawy o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2018 r., poz. 908), nie zaś na podstawie przepisów stosowanych przez organ. Niewątpliwie trafny był zatem zgodny wniosek stron o stwierdzenie nieważności tych części przepisów § 12 p.m., które odnoszą się do terenów rolnych RM i RM/RU, jak podjętych z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego (art. 28 ust. 1 u.p.z.p.).

Sporne było zagadnienie zgodności z prawem ustanowienia zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości dla terenu o równorzędnych funkcjach mieszanych i właściwie niezgodnych ze sobą. Z wyjaśnień organu wynikało w sposób niewątpliwy, że rozważane unormowanie uchwały było zbędne (na temat relacji obowiązkowych i fakultatywnych składników planu patrz wyrok II SA/Wr 574/13). Oczywiście niecelowość regulacji prawnej nie musi świadczyć o jej nielegalności. Jednak ustanowienie mieszanego przeznaczenia terenu RM/MN czyli łączącego zabudowę zagrodową i jednorodzinną, nie pozwala na jednoznaczne podporządkowanie zjawiska scalania nieruchomości na tym jednolitym terenie pod tylko jedną z wskazanych ustaw. Organ przyznał, że nie było faktycznie możliwe rozdzielanie terenów z rozbieżnym charakterem zabudowy (w przypadku braku planu miejscowego przepisy o ewidencji gruntów przewidują tutaj wyznaczenie konturów poszczególnych użytków). Stworzony w ten sposób stan niepewności prawnej oznacza również istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego. Organ nie zmienił przecież przeznaczenia gruntów rolnych na tym terenie, lecz utrzymał w planie dotychczasowy sposób korzystania z terenu. Przepisy u.g.n. nie mogły być stosowane w odniesieniu do scalania na jednolitym terenie przeznaczonym w niedającej się wydzielić części na cele rolne. Z tymi uzupełnieniami należało podzielić argumentację skarżącego, że § 12 p.m. także w omawianej części jest niezgodny z art. 101 ust. 1 u.g.n. Wyłączenie całkowite procedury scalania według u.g.n. na wskazanym terenie jest też niewątpliwie zgodne z ogólnymi zasadami i celami planowania przestrzennego, o czym należy jedynie wzmiankować.

Uzasadniony był w końcu zgodny wniosek stron o stwierdzenie nieważności § 26 pkt 7 zaskarżonego p.m., w którym ustalono minimalną powierzchnię nowo wydzielanych działek na terenie rolniczym 29 R. Jak wiadomo, możliwość fakultatywnego określenia w planie miejscowym minimalnej powierzchni nowo wydzielonych działek budowlanych wprowadził art. 15 ust. 3 pkt 10 u.p.z.p. Skarżący trafnie powiązał prawną dopuszczalność takiego uregulowania z przepisami u.g.n. o podziale nieruchomości. Przepisów tych co do zasady nie stosuje się do nieruchomości rolnych, których podział następuje na podstawie operatu podziałowego (patrz Komentarze do art. 92 u.g.n. K. Marciniuka lub E. Bończak-Kucharczyk), nie zaś decyzji

administracyjnej, zaś ograniczenia sposobu podziału mogą wynikać jedynie z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1161). Sprzeczność § 26 pkt 7 p.m. z art. 92 ust. 1 i art. 93 ust. 2a u.g.n. (przepisy dopuszczające stosowanie u.g.n. do podziału nieruchomości rolnych, o ile w jego wyniku nie powstaną działki mniejsze niż 3000 m² - 0,3000 ha oraz określające szczególne przesłanki tego stosowania) oraz brak podstawy prawnej do ustanowienia kwestionowanego ustalenia, niewątpliwie oznaczały istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego (art. 28 ust. 1 u.p.z.p.).

Powyższe okoliczności uzasadniały uwzględnienie skargi przez stwierdzenie nieważności uchwały w zaskarżonej części (art. 147 § 1 p.p.s.a.).