



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 21 czerwca 2018 r.

Poz. 3160

### WYROK NR II SA/WR 175/17 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 1 maja 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
w składzie następującym:

Przewodniczący:  
Sędziowie:

Sędzia WSA Alicja Palus (spr.)  
Sędzia WSA Anna Siedlecka  
Sędzia WSA Władysław Kulon

Protokolant

starszy sekretarz sądowy  
Anna Biłous

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 31 maja 2017r  
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego  
na uchwałę Rady Gminy Stara Kamienica  
z dnia 30 września 2016 r. nr XXV.166.2016

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania  
przestrzennego dla lądowiska, lotniska, innego miejsca przystosowania  
do startów i lądowań statków powietrznych wraz z terenami przyległymi,  
na obszarze obrębu Kromnów, Rybnica, Stara Kamienica i Wojcieszycy

- I. stwierdza nieważność § 9 pkt 3 lit. b we fragmencie „budowlanej”,  
§ 9 pkt 4 lit. b we fragmencie „budowlanej” oraz § 9 pkt 5 lit. b  
we fragmencie „budowlanej” zaskarżonej uchwały;
- II. zasądza od Gminy Stara Kamienica na rzecz Wojewody  
Dolnośląskiego kwotę 480 zł (słownie: czterysta osiemdziesiąt zł)  
tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

## Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Nr XXV.166.2016 Rady Gminy Stara Kamienica z dnia 30 września 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla lądowiska, lotniska, innego miejsca przystosowanego do startów i lądowań statków powietrznych wraz z terenami przyległymi, na obszarze obrębu Kromnów, Rybnica, Stara Kamienica i Wojcieszycy.

Skarżący zarzucił Radzie Gminy Stara Kamienica podjęcie § 9 pkt 3 lit. b we fragmencie „budowlanej”, § 9 pkt 4 lit. b we fragmencie „budowlanej” oraz § 9 pkt 5 lit. b 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 2016 r. poz. 778 ze zm.) 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 § 9 uchwały przyjęto szczegółowe 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. Tymczasem regulacje zawarte w zaskarżonych fragmentach uchwały nie odnoszą się do działek, lecz działek budowlanych, choć nie są to pojęcia tożsame. 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 stanowiąca część lub całość nieruchomości gruntowej.

Zestawiając obie 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. Z tego wynika, 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 w § 9 pkt 3 lit. b, § 9 pkt 4 lit. b oraz § 9 pkt 5 lit. b uchwały odniesiono się właśnie do działek budowlanych.

Uwzględniając powyższe Wojewoda wniósł o stwierdzenie nieważności § 9 pkt 3 lit. b we fragmencie „budowlanej”, § 9 pkt 4 lit. b we fragmencie „budowlanej” oraz § 9 pkt 5 lit. b we fragmencie „budowlanej” zaskarżonej uchwały oraz o zasądzenie na rzecz strony skarżącej od strony przeciwnej kosztów postępowania według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę Wójt Gminy Stara Kamienica oświadczył, że strona przeciwna uznaje skargę w całości.

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

Zgodnie z art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2016 r. poz. 718 ze zm.; dalej: p.p.s.a.) sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 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 2016 r. poz. 778 ze zm.; 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. Pamiętać też należy, że zgodnie z 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.

Wobec tego Sąd stwierdził, że w § 9 pkt 3, 4 i 5 zaskarżonej uchwały Rada Gminy Stara Kamienica określiła wskaźniki i parametry działek powstałych w wyniku scalania i podziału nieruchomości na terenach przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, zabudowę usługową i tereny komunikacji lotnicznej. Rada wskazała, jaka ma być minimalna szerokość frontu działki, minimalna powierzchnia nowo wydzielanej działki budowlanej oraz kąt położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego. W tym zakresie jednak Rada Gminy Stara Kamienica podejmując § 9 pkt 3 lit. b we fragmencie „budowlanej”, § 9 pkt 4 lit. b we fragmencie „budowlanej” oraz § 9 pkt 5 lit. b we fragmencie „budowlanej” zaskarżonej uchwały dopuściła się 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 Rada Gminy nie była uprawniona do tego, by ograniczyć się do podania minimalnej powierzchni działek budowlanych, bowiem ustalając szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości, organ stanowiący gminy zobligowany był określić szerokość frontu i minimalnej powierzchni działek w ogólności, a nie tylko dla działek budowlanych. Ewentualne scalenie i podział nieruchomości obejmować może w realiach niniejszej sprawy nie tylko nieruchomości przeznaczone pod zabudowę (działki budowlane), a więc Rada Gminy określając minimalną powierzchnię działek tylko dla działek budowlanych w sposób istotny naruszyła 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 we Wrocławiu na podstawie art. 147 § 1 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).

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.