



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 20 lutego 2017 r.

Poz. 823

WYROK NR II SA/WR 592/15 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 18 grudnia 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędzia WSA Mieczysław Górkiwicz (sprawozdawca)

Sędziowie:

Sędzia WSA Władysław Kulon

Sędzia NSA Andrzej Wawrzyniak

Protokolant:

Asystent sędziego Łukasz Cieślak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 18 grudnia 2015 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Miasta i Gminy Wiązów
z dnia 30 grudnia 2014 r. Nr III/24/2014
w przedmiocie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie miejscowości Stary Wiązów

- I. stwierdza nieważność § 4 ust. 1 pkt 4, § 10 ust. 1 we fragmencie „oraz dla terenu MNU/1 z drogi KDD/1 z zakazem zjazdu z drogi krajowej nr 39” i § 12 zaskarżonej uchwały oraz załącznika graficznego zaskarżonej uchwały w części dotyczącej drogi KDD/1;
- II. zasądza od Gminy Wiązów na rzecz strony skarżącej kwotę 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) z tytułu zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Wojewoda jako organ nadzoru nad działalnością gminną (art. 93 ust. 1 u.s.g. Dz.U. z 2013 r., poz. 594) wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonego planu miejscowości w części obejmującej § 4 ust. 1 pkt 4 naruszający art. 93 w związku z art. 95 u.g.n. (Dz.U. z 2015 r., poz. 782) oraz art. 15 ust. 1 i 2 u.p.z.p. (Dz. U. z 2015 r., poz. 199), § 10 ust. 1 we fragmencie „oraz dla terenu MNU/1 z drogi KDD/1 z zakazem zjazdu z drogi krajowej nr 39” naruszającym art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p., § 4 pkt 9a rozporządzenia MI z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1587), art. 29 ust. 1–4 ustawy o drogach publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 460), § 12 naruszający art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p. i § 4 pkt 10 powołanego rozporządzenia oraz załącznik graficzny dla terenu KDD/1 naruszający art. 15 ust. 2 pkt 1, art. 20 ust. 1 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 1 i § 8 ust. 2 tego rozporządzenia.

W uzasadnieniu skarżący zarzucił, że § 4 ust. 1 pkt 4 uchwały dopuszcza scalanie i wtórne podziały działek przy zachowaniu minimalnych powierzchni działek określonych w § 13, czyli ustanawia sposób podziału geodezyjnego. Wykracza to poza granice upoważnienia ustawowego (wyroki II OSK 2235/10 i II SA/Wr 53/11) i reguluje problematykę unormowaną ustawowo, co jest niedozwolone i oznacza naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego (art. 28 ust. 1 u.p.z.p.). W § 10 uregulowano kwestię obsługi komunikacyjnej terenu MNU/1, m.in. poprzez drogę KDD/1 o której plan stanowi wyłącznie w załączniku graficznym. Pomińcie ustaleń w zakresie drogi dojazdowej w tekście planu oznacza naruszenie zasad jego sporządzania, także z uwagi na nieokreślenie parametrów tej drogi. Sam jedynie rysunek planu nie ma znaczenia normatywnego. Niewystarczające było określenie klasy drogi, której minimalna szerokość wynika z rozporządzenia z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 43, poz. 430). Ustanowienie w uchwale zakazu zjazdu z drogi krajowej narusza kompetencje zarządcy drogi wynikające z art. 29 ust. 1 u.d.p. (patrz wyrok II SA/Wr 859/12).

Według § 12 uchwały do czasu realizacji ustaleń planu pozostawia się dotychczasowe użytkowanie terenów. Przepis w tym brzmieniu nie wypełnia zakresu upoważnienia ustawowego. Nieprecyzyjność przepisu oznacza ponadto naruszenie zasady wynikającej z art. 2 Konstytucji RP. W tym przypadku również nastąpiło naruszenie zasad sporządzania planu (por. wyrok II OSK 1209/08), tym bardziej że takie ogólnikowe unormowanie jest zbędne z uwagi na treść art. 35 u.p.z.p.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie powołując argumentację przedstawioną w trakcie postępowania nadzorczego. Jak twierdził, przepis § 4 uchwały powiązany jest z § 13 i dotyczy jedynie zasad scalania nieruchomości, nie zaś ich podziału geodezyjnego. Ustanowienie zakresu zjazdu z drogi krajowej zostało wymuszone treścią uzgodnienia projektu planu przez GDDKiA. W planie dopuszczono realizację dróg wewnętrznych. Nie było potrzeby określenia parametrów drogi KDD/1, wynikających z rysunku planu. Przepis § 12 uchwały jedynie sygnalizuje minimalne zapisy dotyczące ustaleń dotychczasowych. W ocenie organu wytknięte w skardze uchybienia nie stanowią więc istotnych naruszeń prawa. W postępowaniu nadzorczym organ określił przepis § 12 uchwały jako bezprzedmiotowy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości (art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p.) zostały zawarte w § 13 uchwały. Przepis ten ustala minimalne szerokości frontu działek, minimalne powierzchnie działek i inne wymagane wskaźniki. Przepis § 4 ust. 1 pkt 4 uchwały w brzmieniu „dopuszcza się scalanie i wtórne podziały działek przy zachowaniu minimalnych powierzchni działek określonych w par. 13” albo nie dotyczy zasad scalania, lecz reguluje zasady podziału działek nie poprzedzonego scaleniem, albo jest zbędny i niejasny, wprowadzając niepewność co do znaczenia tej normy. W obu przypadkach jest to przepis nieważny, bowiem albo narusza zakres upoważnienia ustawowego i przepisy art. 92-100 u.g.n. (Dz.U. z 2015 r., poz. 782) oraz art. 15 ust. 2 u.p.z.p. (szczegółowe uzasadnienie w wyrokach II SA/Wr 256/14 i powołanym tam orzecznictwie, głosie A. Maziarza do wyroku II OSK 706/12 nr OSP 2013/2/13, wyrokach II OSK 2235/10, IV SA/Po 88/09, II SA/Wr 388/11), albo narusza zasadę przyzwoitej legislacji wynikającą z art. 2 Konstytucji.

Ustalenie obsługi terenu MNU/1 z drogi KDD/1 z zakazem zjazdu z drogi krajowej nr 39 (§ 10 ust. 1 uchwały – fragment przepisu) oraz załącznik graficzny w części dotyczącej drogi KDD/1 również narusza zasady sporządzania planu miejscowego (art. 28 ust. 1 u.p.z.p.). Droga KDD/1 nie została ustalona w części tekstowej planu, a bez tego rysunek planu nie ma znaczenia normatywnego (patrz wyroki II SA/GI 99/08 i II SA/Wr 483/14). Oznacza to naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 i 10 u.p.z.p. i § 4 pkt 1 i 9 oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia planistycznego z dnia 26 sierpnia 2003 r. a także art. 20 ust. 1 u.p.z.p. Ustanowienie zakazu zjazdu naru-

sza ponadto art. 29 ust. 1 u.d.p. (Dz. U. z 2015 r., poz. 460 – patrz wyrok II SA/Wr 859/12, II SA/Łd 752/14, zaś odnośnie zezwolenia wydawanego przez zarządcę drogi w szczególności wyroki II OSK 1722/07 i I OSK 2011/10).

Według § 12 uchwały „Do czasu realizacji ustaleń planu pozostawia się dotychczasowe użytkowanie terenów”. W planie można ustalić sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzenia i użytkowania terenów (art. 15 ust. 2 pkt 11, art. 35 u.p.z.p. – patrz Komentarze M. Wincenciaka i J. Dziedzic-Bukowskiej do art. 35, wyrok CSK 98/13). Zaskarżony przepis nie realizuje tego upoważnienia, zmienia regułę art. 35 u.p.z.p. i jest zbędny, czyli również jest nieważny (art. 91 ust. 1 u.s.g. Dz. U. z 2013 r., poz. 594).

Wbrew twierdzeniom organu niedozwolone prawnie uzgodnienia projektu planu są zaskarżalne przez gminę oraz nie przekreślają możliwości uznania zgodnych z nimi ustaleń planu za nieważne. Nie było podstaw do uznania wskazanych sprzeczności z prawem za nieistotne.

Dlatego i zgodnie z art. 147 § 1 i art. 200 p.p.s.a., orzeczono jak w sentencji.