



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 października 2018 r.

Poz. 7374

Elektronicznie podpisany przez:

Karina Ewa Wiśniewska

Data: 2018-10-02 10:49:01



WYROK NR IV SA/PO 436/18 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU

z dnia 6 lipca 2018 r.

w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

Na podstawie

Sygn. akt IV SA/Po 436/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 06 lipca 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA Jerzy Stankowski (spr.)

Sędzia WSA Józef Maleszewski

Asesor sądowy WSA Katarzyna Witkowicz-Grochowska

Protokolant st. sekr. sąd. Justyna Hołyńska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 04 lipca 2018 r.

sprawy ze skargi Wojewody Wielkopolskiego

na uchwałę Rady Miasta i Gminy Margonin

z dnia 25 stycznia 2018 r. nr XLI/478/2018

w przedmiocie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej § 4 pkt 7 w zakresie słów „(mierzonej po zewnętrznym obrysie murów lub obudowy ścian przyziemia, a w przypadku nadwieszów, podcieni z podporami i przejazdów, po obrysie wyższych kondygnacji tychże budynków i obiektów kubaturowych)”, § 16 pkt 7, § 20, § 21 ust. 2, § 33 ust. 2, § 83 pkt 1 w zakresie słów „i 1RPP”, § 83 pkt 3, § 85 ust. 1 pkt 1 w zakresie słów „i 1RPP”, § 85 ust. 1 pkt 3,

2. w pozostałym zakresie oddala skargę,

3. zasądza od Gminy Margonin na rzecz Wojewody Wielkopolskiego kwotę 480 (czterysta osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

UZASADNIENIE

Wojewoda Wielkopolski złożył skargę na uchwałę nr XLI/478/2018 Rady Miasta i Gminy Margonin z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Margonin, w rejonie ul. Kościuszki (Dz. Urz. Woj. Wlkp. poz. 1772), zarzucając organowi administracji publicznej naruszenie:

1. art. 17 pkt 11-14 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 z późn. zm., dalej: „u.p.z.p.”) przez niedopełnienie procedury sporządzania projektu zmiany planu miejscowego polegające na pozbawieniu możliwości odniesienia się przez Radę Miasta i Gminy Margonin do wszystkich uwag nieuwzględnionych przez Burmistrza Miasta i Gminy Margonin w związku z nieprzedłożeniem Radzie jednej uwagi;

2. art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w zw. z § 4 ust. 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. poz. 1587, dalej: „rozporządzenie z dnia 26 sierpnia 2003 r.”) przez nieokreślenie dla terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej (1MW i 2MW) normatywu miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań;

3. art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w zw. z § 4 pkt 6 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. przez nieustalenie na terenach zabudowy mieszkaniowo-usługowej (1MN/U-4MN/U) i zabudowy produkcyjno-usługowej (1 P/U) maksymalnej wysokości zabudowy oraz geometrii dachów;

4. art. 93 ust. 2a i 3a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 121 z późn. zm., dalej: „u.g.n.”) przez nieprawidłowe ustalenie minimalnej powierzchni nowo wydzielonych działek budowlanych dla terenu rolniczej przestrzeni produkcyjnej (1RPP);

5. art. 101 ust. 2 u.g.n. przez ustalenie zasad scalania podziału nieruchomości dla terenu rolniczej przestrzeni produkcyjnej (1RPP) oraz terenów rolniczych (1R-3R).

Wojewoda Wielkopolski wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości oraz o zasądzenie zwrotu kosztów zastępstwa prawnego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skarżący wyjaśnił, że Burmistrz Miasta i Gminy Margonin pominął w trakcie dyskusji publicznej uwagę dotyczącą poszerzenia linii zabudowy na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i nie przekazał tej uwagi wraz z listą nieuwzględnionych uwag pod obrady Rady Miasta i Gminy Margonin. Tym samym istotnie naruszono kompetencję organu stanowiącego jako rozstrzygającego w tej kwestii, co z kolei uchybiło zasadzie udziału społeczeństwa w procedurze uchwalania planu miejscowego. Ponadto wbrew art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. i § 4 pkt 9 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. dla terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej 1MW i 2MW nie określono wymaganego normatywu miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań. W § 82 ust. 3 zaskarżonej uchwały ustalono jedynie minimalną liczbę miejsc postojowych dla lokali mieszkalnych w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych. Poza tym w § 39 pkt 2 uchwały (na terenach zabudowy mieszkaniowo-usługowej 1MN/U-4MN/U) i w § 52 pkt 3 tej uchwały (na terenie zabudowy produkcyjno-usługowej 1 P/U) dopuszczono odpowiednio lokalizację budynków pełniących wyłącznie jedną funkcję i budynków o funkcji mieszanej, pomijając ustalenie maksymalnej wysokości zabudowy oraz geometrii dachów, co narusza art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. i § 4 pkt 6 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. Niezgodne z art. 93 ust. 2a i 3a u.g.n. było także ustalenie w § 83 pkt 1 kwestionowanej uchwały powierzchni nowo wydzielonych działek budowlanych na 2700 m² dla terenu rolniczej przestrzeni produkcyjnej 1RPP. Z kolei § 85 ust. 1 pkt 1 i 3 powyższej uchwały określa szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości znajdujących na terenach rolniczych, choć zgodnie z art. 101 ust. 2 u.g.n. takie postanowienie dotyczy terenów wykorzystywanych na cele nierolnicze. Wojewoda Wielkopolski uznał również, że prawo narusza § 4 pkt 7 omawianej uchwały, w którym zwrot „powierzchnia całkowita zabudowy” zdefiniowano jako „powierzchnia wszystkich kondygnacji budynków lokalizowanych na działce budowlanej”. Dalsza część definicji zawiera natomiast stwierdzenie „(mierzona po zewnętrznym obrysie murów lub obudowy ścian przyziemia, a w przypadku nadwieszów, podcieni z podporami i przejazdów, po obrysie wyższych kondygnacji tychże budynków i obiektów kubaturowych)”, które powinno odnosić się tylko do definicji wyrażenia „powierzchni zabudowy”, zawartej w § 4 pkt 6 zaskarżonej uchwały. W konsekwencji § 4 pkt 7 tejże uchwały może budzić wątpliwości i utrudniać organom administracji architektoniczno-budowlanej stwierdzenie, czy wymogi w zakresie wskaźnika intensywności zabudowy zostały spełnione. Wojewoda Wielkopolski zauważył także, że § 16 rozważanej uchwały ustala strefy

ochronne wzdłuż linii elektroenergetycznych, dopuszczając zarazem ich zmniejszenie w porozumieniu z gestorem sieci. Tymczasem ograniczenia w lokalizacji budynków w sąsiedztwie linii elektroenergetycznych wynikają z przepisów odrębnych. Podobnie § 20 powołanej uchwały regulujący m.in. oświetlenie terenów i wyposażenie przejść dla pieszych w sygnalizację dźwiękową porusza kwestie uregulowane w przepisach szczególnych. Tak samo § 21 ust. 2 i § 33 ust. 2 cytowanej uchwały dopuszcza realizację dojazdów i dojazdów tylko na terenach 3MN, 11MN i 3U, choć możliwość ich sytuowania określają przepisy odrębne. Wreszcie w ustaleniach dotyczących procedury scalania i podziału gruntów w § 85 kwestionowanej uchwały pominięto bez uzasadnienia tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej 1MW i 2MW.

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Miasta i Gminy Margonin wniósł o odrzucenie skargi „w zakresie całkowitego stwierdzenia nieważności skarżonej uchwały” albo o stwierdzenie nieważności następujących przepisów zaskarżonego aktu prawa miejscowego:

1. § 82 ust. 3 uchwały w zakresie słów „w budynku mieszkalnym jednorodzinnym”;
2. § 83 pkt 3 i § 85 ust. 1 pkt 1 uchwały w zakresie zwrotu „i 1RPP”;
3. § 4 pkt 7 i § 85 ust. 1 pkt 3 uchwały w zakresie słów „(mierzonej po zewnętrznym obrysie murów lub obudowy ścian przyziemia, a w przypadku nadwieszów, podcieni z podporami i przejazdów, po obrysie wyższych kondygnacji tychże budynków i obiektów kubaturowych)”.

W uzasadnieniu organ administracji publicznej wyjaśnił, że projekt uchwały dwukrotnie wykładano do publicznego wglądu. Podczas pierwszej dyskusji publicznej w dniu 26 lipca 2017 r. złożono wniosek, który w ocenie Wojewody Wielkopolskiego został załatwiony nieprawidłowo. Uwaga ta dotyczyła „poszerzenia linii zabudowy na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej” i była nieprecyzyjna. W toku dyskusji publicznej ustalono, że wniosek ten odnosił się do terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej 6MN i terenu zabudowy produkcyjnej 1P. Wzdłuż południowej granicy terenu 6MN przebiega droga wewnętrzna 6KDW. W projekcie zmiany planu miejscowego przedłożonym do pierwszego wyłożenia publicznego przebieg granic terenu 6KDW był nieregularny i obejmował poszerzenie drogi w kierunku północnym, wcinające się w południową część terenu 6MN. W wyniku uwzględnienia omawianej uwagi planowane poszerzenie drogi zostało zlikwidowane, co wiązało się z poszerzeniem linii zabudowy na terenie 6MN. Omawiany wniosek dotyczył także poszerzenia linii zabudowy na terenie 1P, co również zostało uwzględnione. W trakcie drugiej dyskusji publicznej w dniu 28 listopada 2017 r. uwaga dotycząca poszerzenia linii zabudowy na terenach zabudowy mieszkaniowej nie została już ponowiona, co świadczy o spełnieniu żądania ujętego w protokole z pierwszej dyskusji publicznej. Burmistrz Miasta i Gminy Margonin przyznał ponadto, że w § 82 ust. 3 powołanej uchwały błędnie określa normatyw parkingowy, odnosząc go tylko do budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Usunięcie zwrotu „w budynku mieszkalnym jednorodzinnym” z tego przepisu spowoduje, że przepis znajdzie zastosowanie do budynków mieszkalnych jednorodzinnych, jak i budynków mieszkalnych wielorodzinnych. Co więcej, tereny 1MW i 2MW są terenami urządzonymi i zagospodarowanymi, wyposażonymi w miejsca parkingowe. W § 52 pkt 3 zaskarżonej uchwały jednoznacznie wskazano na zamiar ustalenia jednakowych zasad zabudowy, w tym w zakresie wysokości zabudowy i kąta nachylenia połaci dachowych, dla budynków produkcyjnych, składów i magazynów oraz budynków usługowych, bez względu na formę ich realizacji. W § 53 uchwały określono parametry dla budynków produkcyjnych, składów i magazynów oraz budynków usługowych na terenie 1P/U. Powyższe przepisy wyraźnie wskazują na możliwość łączenia funkcji w budynkach, wobec czego niezasadne było wyznaczanie odrębnych parametrów dla budynków o funkcji mieszanej. Analogicznie sformułowano przepisy dla terenów zabudowy mieszkaniowo-usługowej (1MN/U-4MN/U). Organ administracji publicznej dodał, że w granicach terenu 1RPP zrealizowane są drogi o charakterze dojazdów i dojazdów, niewydzielone w formie odrębnych działek. Teren ten składa się z kilku odrębnych działek o powierzchni znacząco mniejszej niż 3.000 m². Przepisy zaskarżonej uchwały mają zapobiegać dalszemu rozdrobnieniu działek i nawiązują do art. 93 ust. 3a u.g.n., a pośrednio także do art. 93 ust. 2a u.g.n. Burmistrz Miasta i Gminy Margonin podzielił argumentację Wojewody Wielkopolskiego co do naruszenia art. 101 ust. 2 u.g.n. i wniósł o stwierdzenie nieważności § 83 pkt 3, § 85 ust. 1 pkt 1 uchwały w zakresie zwrotu „i 1RPP” oraz § 85 ust. 1 pkt 3 uchwały. Zasadne jest również stwierdzenie nieważności § 4 pkt 7 uchwały w zakresie słów „(mierzonej po zewnętrznym obrysie murów lub obudowy ścian przyziemia, a w przypadku nadwieszów, podcieni z podporami i przejazdów, po obrysie wyższych kondygnacji tychże budynków i obiektów kubaturowych)”. Organ administracji publicznej zauważył, że ograniczenia w zakresie lokalizowania zabudowy wzdłuż istniejących i projektowanych linii

elektroenergetycznych nie są jednoznacznie ustalone w przepisach odrębnych. Obowiązujące uregulowania nie dotyczą wszystkich rodzajów zabudowy i odnoszą się głównie do budynków przeznaczonych na stały pobyt ludzi. Ponadto § 20 zaskarżonej uchwały nie narusza przepisów szczególnych i nie wykracza poza katalog spraw regulowanych w planach miejscowych. W przepisie tym nie nakazano realizacji konkretnych rozwiązań, a jedynie wskazano pożądany sposób ich wykonania. Przepisy o możliwości realizacji dojść i dojazdów w granicach terenów 3MN, 11MN i 3U mają charakter porządkowy. Obszary te cechują się znaczną powierzchnią wydzielania wewnątrz linii rozgraniczających przy braku wskazania nowych dróg liniami rozgraniczającymi. W § 85 celowo pominięto zasady scalania i podziałów dla terenów 1MW i 2MW, gdyż są one zagospodarowane i urządzone.

W trakcie rozprawy w dniu 4 lipca 2018 r. Wojewoda Wielkopolski oświadczył, że wnosi o stwierdzenie nieważności tylko następujących przepisów uchwały:

1. § 82 ust. 3 uchwały w zakresie słów „w budynku mieszkalnym jednorodzinnym”;
2. § 83 pkt 3 uchwały;
3. § 85 ust. 1 pkt 1 uchwały w zakresie zwrotu „i 1RPP”;
4. § 85 ust. 1 pkt 3 uchwały;
5. § 4 pkt 7 uchwały w zakresie słów „mierzonej po zewnętrznym obrysie murów lub przejazdów, po obrysie wyższych kondygnacji tychże budynków i obiektów kubaturowych”;
6. § 20 uchwały.

Ponadto Wojewoda Wielkopolski wniósł o zwrot kosztów sądowych. Burmistrz Miasta i Gminy Margonin oświadczył z kolei, że zgadza się na stwierdzenie nieważności przepisów wymienionych przez skarżącego, gdyż są one dotknięte wadą.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje

Skarga okazała się zasadna, choć nie wszystkie podniesione w niej zarzuty zasługiwały na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm., dalej: „u.s.g.”) uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Ustawodawca zastrzega jednak w powołanym przepisie, że o nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90 u.s.g. Jak wynika z art. 93 ust. 1 u.s.g., po upływie terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 u.s.g. organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy. W tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Z materiału dowodowego zgromadzonego w aktach sprawy wynika, że termin z art. 91 ust. 1 u.s.g. już upłynął, wobec czego stwierdzenie nieważności uchwały z dnia 25 stycznia 2018 r. mogło nastąpić tylko przez wniesienie skargi.

Podstawę rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie stanowiły przepisy powołanej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie 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. Wyrażenie „zasady sporządzenia planu miejscowego” należy rozumieć jako przepisy wyznaczające treść tego aktu prawa miejscowego lub precyzujące zawarte w nim rozstrzygnięcia. Z kolei określenie „tryb sporządzania planu miejscowego” oznacza sekwencję czynności podejmowanych przez organy administracji publicznej w celu uchwalenia rozważanego aktu prawa miejscowego. Trzeba przy tym zaznaczyć, że nie każde naruszenie powyższych przepisów powoduje automatycznie konieczność stwierdzenia nieważności planu miejscowego. Ustawodawca wyraźnie wskazuje, że tylko istotne, kwalifikowane uchybienie obowiązującym normom prawnym stwarza podstawę do wyeliminowania wspomnianej uchwały lub niektórych jej postanowień z obrotu prawnego.

Odnosząc te uwagi do specyfiki rozważanej sprawy, Sąd podzielił zarzuty dotyczące niezgodności § 4 pkt 7 zaskarżonej uchwały z zasadami sporządzania planu miejscowego. W powołanym przepisie zdefiniowano wyrażenie „powierzchnia całkowitej zabudowy” jako „powierzchnię wszystkich kondygnacji budynków zlokalizowanych na działce budowlanej (mierzonej po zewnętrznym obrysie murów lub obudowy ścian przyziemia, a w przypadku nadwieszeń, podcieni z podporami i przejazdów, po obrysie

wyższych kondygnacji tychże budynków i obiektów kubaturowych)”. Wojewoda Wielkopolski trafnie wskazał w tej mierze, że wyrażenie zawarte w nawiasach może budzić istotne wątpliwości interpretacyjne. Okoliczność ta została również przyznana przez Burmistrza Miasta i Gminy Margonin w odpowiedzi na skargę. Skład orzekający w niniejszej sprawie przychyła się do stanowiska Wojewody Wielkopolskiego. Brzmienie rozważanego przepisu może budzić znaczne trudności przy jego interpretacji, a ponadto niepotrzebnie nadmiernie ingeruje on w weryfikowanie zgodności projektu budowlanego z postanowieniami planu miejscowego. Zasadne było zatem stwierdzenie nieważności § 4 pkt 7 zaskarżonej uchwały.

Sąd uznał ponadto, że § 16 pkt 7 omawianego aktu prawa miejscowego naruszył istotnie zasady sporządzania planu miejscowego. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem, wraz z uzasadnieniem. W uzasadnieniu przedstawia się m.in. szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Na tej podstawie możliwe jest ustanowienie strefy ochronnej jako jednej z form ograniczenia w użytkowaniu terenu. Takie postanowienie planu miejscowego nie może być jednak powzięte dowolnie, lecz powinno znajdować odzwierciedlenie w racjonalnych i należycie wykazanych przesłankach bądź też w obowiązujących normach prawnych. Wymóg ten został spełniony w niniejszej sprawie, gdyż w piśmie z dnia 16 grudnia 2016 r., nr OD5/ZR3/PE)16P048304/2016, Enea Operator Sp. z o.o. w Poznaniu szczegółowo odniosła się do poruszanej kwestii (k. 133 akt adm.).

Wątpliwości w ocenie Sądu budzi natomiast zezwolenie w § 16 pkt 7 powołanej uchwały na zmniejszanie stref ochronnych, o których mowa w § 16 pkt 1-4 te same uchwały, w porozumieniu z gestorem sieci. Powyższy przepis umożliwia bowiem modyfikowanie postanowień planu miejscowego przez osoby trzecie – gestora sieci. Takie rozwiązanie trudno pogodzić z art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p., w świetle którego ograniczenia w sposobie użytkowania nieruchomości powinny być wykazane przed uchwaleniem planu miejscowego, a nie po podjęciu tej uchwały. Co więcej, zaskarżona uchwała stanowi akt prawa miejscowego, gdyż zawiera normy prawne powszechnie wiążące. Zmiana rozwiązań przyjętych w planie miejscowym nie może zatem nastąpić poza trybem przewidzianym przez ustawodawcę. W szczególności należy wykluczyć modyfikowanie norm powszechnie wiążących w drodze prywatnego porozumienia z gestorem mediów. Omawiane uchybienie miało istotny charakter, wobec czego należało stwierdzić nieważność § 16 pkt 7 zaskarżonej uchwały.

Niezgodny z prawem okazał się także § 20 zaskarżonej uchwały, gdyż zagadnienia poruszane w tym przepisie zostały już uregulowane w przepisach odrębnych. Zastosowanie w tej mierze znajdują w szczególności przepisy rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r., poz. 124 z późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz. U. Nr 220, poz. 2181 z późn. zm.). W konsekwencji należy przyjąć, że Rada Miasta i Gminy Margonin nie była upoważniona do uregulowania tych kwestii w zaskarżonej uchwale. Tym samym przekroczono kompetencję do stanowienia norm powszechnie wiążących w planie miejscowym, co należy uznać za istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego. Konsekwentnie zatem należało stwierdzić nieważność § 20 omawianej uchwały.

Podobnie należy ocenić § 21 ust. 2 i § 33 ust. 2 zaskarżonego planu miejscowego, w których dopuszczono realizację dojazdów na terenach 3MN, 11MN i 3U. Zagadnienie to zostało bowiem uregulowane w § 14 ust. 1 rozporządzenia ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1422 z późn. zm., dalej: „rozporządzenie z dnia 12 kwietnia 2002 r.”). Rada Miasta i Gminy Margonin nie dysponowała zatem upoważnieniem do regulowania tej kwestii. Konieczne stało się więc stwierdzenie nieważności również § 21 ust. 2 i § 33 ust. 2 powołanej uchwały.

Trafne okazały się poza tym zarzuty naruszenia przepisów o podziale nieruchomości. Jak wynika z art. 93 ust. 2a u.g.n., podział nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, powodujący wydzielenie działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha, jest dopuszczalny, pod warunkiem że działka ta zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami. Niemniej na mocy art. 93 ust. 3a u.g.n. powyższy wymóg minimalnej powierzchni wydzielonej działki nie znajduje zastosowania do działek gruntu projektowanych do wydzielenia pod drogi wewnętrzne.

W § 83 pkt 1 zaskarżonej uchwały postanowiono natomiast, że powierzchnia działek na terenach 1P, 1P/U i 1RPP nie może być mniejsza niż 2.700 m². Z kolei w § 6 pkt 7 omawianego planu miejscowego wskazano, że symbolem 1RPP oznaczono tereny rolniczej przestrzeni produkcyjnej. Nie ulega zarazem wątpliwości, że ewentualne wydzielanie działek na terenie 1RPP nie jest dokonywane w świetle rozważanego planu miejscowego pod drogi wewnętrzne. Wobec tego § 83 pkt 1 wymienionej uchwały w zakresie, w jakim ustanawia minimalną powierzchnię działek dla terenu 1RPP, jest niezgodny z art. 93 ust. 2a u.g.n. W konsekwencji zasadne było częściowe stwierdzenie nieważności wymienionego przepisu.

Należy ponadto zauważyć, że zgodnie z ogólną regułą wyrażoną w art. 93 ust. 1 u.g.n. podziału nieruchomości można dokonać, jeżeli jest on zgodny z ustaleniami planu miejscowego. Przepis ten nie ma jednak charakteru absolutnego. Szczegółowy sposób podziału nieruchomości, w tym również wyjątki od art. 93 ust. 1 u.g.n., został określony w przepisach Działu III Rozdziału 1 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami. Tymczasem § 83 pkt 3 omawianego planu miejscowego przewiduje, że na terenach 1R-3R powierzchnia nowych działek budowlanych nie powinna być mniejsza niż 3.000 m². Rozwiązanie to wkracza zatem w kwestie unormowane w wymienionych przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami. W szczególności § 83 pkt 3 zaskarżonej uchwały mógłby prowadzić do błędnego wniosku o niemożliwości podziału nieruchomości w inny sposób niż wskazany w tym przepisie. Konsekwentnie zatem § 83 pkt 3 rozważanego aktu prawa miejscowego ingeruje w sposób niedozwolony w zagadnienia uregulowane w ustawie. Uchybienie to należy zakwalifikować jako istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, co uzasadniało stwierdzenie nieważności tego przepisu zaskarżonej uchwały.

Zasadne okazały się również zarzuty dotyczące naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. Zgodnie z powołanym przepisem plan miejscowy powinien m.in. określać szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym. W art. 101 ust. 2 u.g.n. ustawodawca stwierdza z kolei, że przepisy o scalaniu nieruchomości i ich ponownym podziale stosuje się do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele inne niż rolnicze. Tymczasem w § 85 ust. 1 pkt 1 zaskarżonej uchwały ustalono warunki scalania i podziału nieruchomości na terenach 1RPP. Podobne rozstrzygnięcie zawarto w § 85 ust. 1 pkt 3 tejże uchwały w odniesieniu do terenów 1R-3R. Jak wskazano z kolei w § 6 pkt 8 omawianego planu miejscowego, symbolami 1R-3R oznaczone zostały tereny rolnicze. Konsekwentnie zatem należy przyjąć, że § 85 ust. 1 pkt 1 w zakresie słów „i RPP” oraz § 85 ust. 1 pkt 3 zaskarżonej uchwały okazały się niezgodne z art. 101 ust. 2 u.g.n., co uzasadniało ich wyeliminowanie z obrotu prawnego.

Sąd nie podzielił natomiast zarzutu dotyczącego § 82 ust. 3 powołanego planu miejscowego. W przepisie tym wprowadzono obowiązek zapewnienia co najmniej 2 miejsc postojowych w granicach działki budowlanej dla samochodów osobowych na każdy lokal mieszkalny w budynku mieszkalnym jednorodzinnym, przy czym do bilansu miejsc postojowych można wliczyć 1 miejsce postojowe zrealizowane w garażu. Tymczasem w ocenie skarżącego przepis ten powinien określać także wymogi w zakresie zapewnienia minimalnej liczby miejsc parkingowych dla zabudowy wielorodzinnej. Stanowisko to poparto w odpowiedzi na skargę, wnosząc o stwierdzenie nieważności omawianego przepisu planu miejscowego w zakresie zwrotu „w budynku mieszkalnym jednorodzinnym”, do czego następnie w trakcie rozprawy w dniu 4 lipca 2018 r. przychylił się także skarżący.

Skład orzekający w niniejszej sprawie nie podzielił jednak tego zarzutu. Jak wynika z art. 15 ust. 1 pkt 6 u.p.z.p., w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego należy określić w szczególności minimalną liczbę miejsc do parkowania, w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji. Nie ulega wątpliwości, że § 82 ust. 3 zaskarżonej ustawy spełnia ten wymóg w odniesieniu do zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, pomijając w tej mierze kwestię zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej. Takie rozwiązanie nie czyni wprowadzanie zadość wymogowi z art. 15 ust. 1 pkt 6 u.p.z.p. Niemniej uchybienie to nie może być kwalifikowane jako istotne.

Brak wskazania minimalnej liczby miejsc parkingowych dla określonej zabudowy nie wyklucza bowiem zupełnie możliwości ustalenia tego parametru na etapie postępowania o udzielenie pozwolenia na budowę. Ustawodawca wskazuje bowiem w art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r., poz. 1332 z późn. zm.), że przed wydaniem wspomnianej decyzji organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi. Kwestia miejsc postojowych została z kolei określona

w § 18 powołanego rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. W konsekwencji inwestor nie uzyska więc pozwolenia na budowę, jeżeli przedłożony przez niego projekt budowlany nie zawiera postanowień dotyczących liczby miejsc postojowych albo postanowienia te będą niezgodne z prawem. Wobec tego wada, jaką obarczony jest § 82 ust. 3 omawianej uchwały, nie okazała się wystarczająca do stwierdzenia nieważności tego przepisu.

W tej sytuacji Sąd na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2001 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r., poz. 1369 z późn. zm., dalej: „p.p.s.a.”) stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej § 4 pkt 7 w zakresie słów "(mierzonej po zewnętrznym obrysie murów lub obudowy ścian przyziemia, a w przypadku nadwieszów, podcieni z podporami i przejazdów, po obrysie wyższych kondygnacji tychże budynków i obiektów kubaturowych)", § 16 pkt 7, § 20, § 21 ust. 2, § 33 ust. 2, § 83 pkt 1 w zakresie słów "i 1RPP", § 83 pkt 3, § 85 ust. 1 pkt 1 w zakresie słów "i 1RPP", § 85 ust. 1 pkt 3.

W pozostałym zakresie Sąd skargę oddalił na mocy art. 151 p.p.s.a.

Sąd orzekł o kosztach na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a. w zw. 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).

Przewodniczący Sędzia NSA

(-) Jerzy Stankowski

Sędzia WSA

(-) Józef Maleszewski

Asesor sądowy WSA

(-) Katarzyna Witkowicz-Grochowska

Protokolant st. sekr. sąd.

(-) Justyna Hołyńska