



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 30 marca 2018 r.

Poz. 2851

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.137.2018.8 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 30 marca 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.)

orzekam

nieważność § 5 pkt 3 i § 11 ust. 4 zdanie drugie obejmującego wyrazy „*dopuszcza się na wniosek właścicieli dokonywania scaleń gruntów i ich podział na zasadach określonych wyżej i zgodnie z przepisami odrębnymi*” uchwały nr L/534/2018 Rady Miasta Gniezna z dnia 21 lutego 2018 roku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu KOKOSZKI – PUSTACHOWA w Gnieźnie - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwałą nr L/534/2018 z dnia 21 lutego 2018 roku Rada Miasta Gniezna uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenu KOKOSZKI – PUSTACHOWA w Gnieźnie.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu dnia 5 marca 2018 roku.

Uchwałę podjęto na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.) - zwanej dalej „u.s.g.” oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2017r., poz. 1073 ze zm.) – zwanej dalej „u.p.z.p.”

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem uchwały, stwierdził co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodnie z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 21 stycznia 2009 roku, III SA/Łd 564/08; wyrok NSA OZ. we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 1999 roku, II SA/Wr 364/098, CBOSA).

W myśl normy art. 4 ust. 1 u.p.z.p. ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zatem obligatoryjnych ustaleń, co do przeznaczenia oraz określenia sposobu zagospodarowania terenów dokonuje rada gminy w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jako aktu prawa miejscowego mają charakter przepisów powszechnie obowiązujących i stanowią podstawę prawną do wydawania decyzji administracyjnych. Tym samym muszą spełniać wymagania stawiane aktom prawa miejscowego, oczywiście z uwzględnieniem specyfiki przedmiotu regulacji oraz formy.

Stosownie do art. 28 ust. 1 u.p.z.p. istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Wskazanie w cytowanym przepisie podstaw nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oznacza, iż przepis ten stanowi *lex specialis* wobec art. 91 ust. 1 u.s.g.

Pojęcie "zasad sporządzania planu miejscowego" w orzecznictwie interpretowane jest jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy. Zasady sporządzania planu miejscowego dotyczą zatem zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna oraz załączniki), zawartych w nim ustaleń a także standardów dokumentacji planistycznej. Przy czym zawartość planu miejscowego określają art. 15 ust. 1 i art. 17 pkt 4 oraz art. 20 ust. 1 u.p.z.p., przedmiot określa art. 15 ust. 2 i 3 u.p.z.p. natomiast standardy dokumentacji planistycznej (materiały planistyczne, skalę opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardy oraz sposób dokumentowania prac planistycznych) określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 roku w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587 ze zm.) - zwane dalej „rozporządzeniem” - (por. wyrok NSA z dnia 25 czerwca 2015 roku, II OSK 1333/15; wyrok NSA z dnia 25 czerwca 2015 roku, II OSK 1328/15; wyrok NSA z dnia 29 maja 2015 roku, II OSK 2661/13, CBOSA).

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że istotne naruszenie prawa to naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwały, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, błędne zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, czy naruszenie procedury podjęcia uchwały (por. wyroki NSA z dnia 12 kwietnia 2011 roku, sygn., II OSK 117/11 oraz z dnia 26 maja 2011 roku, II OSK 412/11, CBOSA).

W myśl art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym. Równocześnie ustalenia dotyczące szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości 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 (§ 4 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 roku w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587). W § 5 pkt 3 uchwały, określając zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, Rada Miasta Gniezna dla obszaru objętego planem ustaliła minimalną szerokość frontu nowo wydzielonych działek. Jednocześnie w § 11 ust. 4 postanowiono, że plan nie uruchamia procedury scalania i podziału nieruchomości. Zaś w zdaniu drugim tego przepisu prawa miejscowego dopuszczono na wniosek właścicieli dokonywanie scaleń gruntów i ich podziału na zasadach określonych w tym paragrafie i zgodnie z przepisami odrębnymi.

W ocenie organu nadzoru określone w przepisach art. 15 ust. 2 i ust. 3 u.p.z.p. kompetencje rady gminy nie przyznają jej uprawnień do tego, aby w formie uchwały decydować o minimalnej szerokości frontu nowo wydzielonych działek powstałych w wyniku procedury podziału terenu. Organ uchwałodawczy gminy nie posiada uprawnień do tego, aby określać zasady i warunki podziału geodezyjnego nieruchomości oraz wprowadzać w tym względzie zakazy i nakazy poza ustaleniem w zależności od potrzeb wyłącznie minimalnej powierzchni nowo wydzielanych działek budowlanych (art. 15 ust. 3 pkt 10 u.p.z.p.). Przywołane przepisy upoważniają Radę Miasta Gniezna wyłącznie do określenia zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości a w kwestii podziału działek do ustalania minimalnej powierzchni nowo wydzielanych działek. Inną procedurą są bowiem „*zasady scalania i podziału nieruchomości*” o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. (w zw. z art. 22 u.p.z.p.), inną „*podział nieruchomości*” oparty o tryb art. 92 i następnych ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami – (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 121.) – zwanej dalej u.g.n.”, w zakresie której w planie miejscowym organ może ustalić jedynie minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych (art. 15 ust. 3 pkt 10 u.p.z.p.), a jeszcze inną „*podział i łączenie działek*” dokonywany w oparciu o ustawę z dnia 17 maja 1989 roku – Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1201). Wskazane naruszenie przywołanych norm prawnych stanowi niewątpliwie istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Zawarcie zakwestionowanych ustaleń w przedmiotowej uchwale powoduje nadto naruszenie kompetencji organu albowiem o dopuszczalności podziału rozstrzyga wójt, burmistrz albo prezydent miasta w decyzji administracyjnej (art. 96 u.g.n.). Należy zauważyć, że „*zgodność podziału nieruchomości*

z ustaleniami planu miejscowego”, do której odsyła art. 93 ust. 1 u.g.n. dotyczy wyłącznie zgodności przeznaczenia działek w tym planie nie zaś rozstrzygnięcia rady gminy o dopuszczeniu tego podziału (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 7 września 2016 roku, II SA/Gd 222/16, wyrok WSA w Łodzi z dnia 4 sierpnia 2016 roku, II Sa/Łd 407/16, CBOSA).

Dodatkowo podnieść należy, iż w trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego Prezydent Miasta Gniezna w piśmie z dnia 21 marca 2018 roku (WA.U.6721.4.2015) wskazał, że ze względu na strukturę własności na terenie objętym planem nie planuje się przeprowadzić procedury scalenia i podziału, a wydzielenie działek nastąpi w wyniku podziału nieruchomości. Ponadto Prezydent uznał, że zapisy § 11 ust. 4 mówiące o dopuszczeniu na wniosek właścicieli dokonywania scaleń gruntów i ich podziału są zbędne do realizacji ustaleń planu i zwrócił się o ich usunięcie z przedmiotowego planu miejscowego. Uwzględniając wyjaśnienia Prezydenta Miasta Gniezna zasadne jest uznanie, że ustalone w § 11 ust. 2 uchwały minimalne powierzchnie działek dotyczą zasad podziału nieruchomości a nie procedury scalenia i podziału.

Mając na uwadze powyższe wydanie niniejszego rozstrzygnięcia jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga za moim pośrednictwem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Zbigniew Hoffmann