



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

---

Gdańsk, dnia 21 listopada 2014 r.

Poz. 4011

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-V.4131.123.2014.JS WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 18 listopada 2014 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 roku poz. 594 z późn. zm.) w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.)

#### stwierdza się nieważność

*uchwały Nr XXXVI/309/2014 Rady Gminy Przdokowo z dnia 09 października 2014 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu wsi Kobysewo oraz zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu wsi Kobysewo uchwalonego uchwałą nr XXVI/277/2006 Rady Gminy Przdokowo z dnia 16 marca 2006 r. (Dz. Urz. Woj. Pom. Nr 104, poz. 2103 z dnia 13.10.2006 r.) oraz zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Przdokowo dotyczącej działek nr 203 we wsi Kobysewo uchwalonego uchwałą nr XIV/138/2000 Rady Gminy Przdokowo z dnia 28 lutego 2000r. (Dz. Urz. Woj. Pom. nr 43, poz. 264 z dnia 27.04.200 r.) zmienionego uchwałą nr III/36/06 Rady Gminy Przdokowo z dnia 27 grudnia 2006 r. (Dz. Urz. Woj. Pom. nr 82, poz. 1239 z dn. 20.04.2007 r.) w części dotyczącej:*

- 1) § 2 pkt 14 w zakresie zwrotu: „kondygnacja – należy przez to rozumieć każdą kondygnację nadziemną”;
- 2) § 2 pkt 15;
- 3) § 16 w zakresie określenia: „C.05.RM”;
- 4) § 16 ust. 1 w zakresie określenia: „C.05.RM”;
- 5) § 16 ust. 2 pkt 2;
- 6) § 16 ust. 4 pkt 3 w zakresie zwrotu: „1 m<sup>2</sup> dla terenu C.05-RM”;
- 7) § 16 ust. 7 pkt 1 lit. b;
- 8) § 17;
- 9) § 18;
- 10) załącznika nr 1C w zakresie terenów C.07-KDL, C.05-RM, C.06-ZK/W.

#### Uzasadnienie

W dniu 9 października 2014 r. Rada Gminy Przdokowo podjęła uchwałę Nr XXXVI/309/2014 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu wsi Kobysewo oraz zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu wsi Kobysewo uchwalonego uchwałą nr XXVI/277/2006 Rady Gminy Przdokowo z dnia 16 marca 2006 r. (Dz. Urz. Woj. Pom. Nr 104, poz. 2103 z dnia 13.10.2006 r.) oraz zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Przdokowo dotyczącej działek nr 203 we wsi Kobysewo uchwalonego uchwałą nr XIV/138/2000 Rady Gminy Przdokowo z dnia 28 lutego 2000r. (Dz. Urz. Woj. Pom. nr 43, poz. 264 z dnia 27.04.200 r.)

*zmienionego uchwałą nr III/36/06 Rady Gminy Przdokowo z dnia 27 grudnia 2006 r. (Dz. Urz. Woj. Pom. nr 82, poz. 1239 z dn. 20.04.2007 r.).*

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 roku poz. 594 z późn. zm.) oraz art. 20 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.), zwanej dalej jako: „u.p.z.p.”.

Powyższa uchwała została doręczona Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 20 października 2014 r.

W toku kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa, w tym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego oraz istotnym naruszeniem trybu jego sporządzania.

Wskazać należy, że zgodnie z art. 14 ust. 1 u.p.z.p., w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Stosownie zaś do treści art. 14 ust. 2 u.p.z.p. integralną częścią tej uchwały jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu. Z kolei z art. 17 *in principio* u.p.z.p. wynika, że wydanie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego stanowi warunek konieczny podjęcia przez organ planistyczny czynności zmierzających do uchwalenia planu miejscowego. Tak więc uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu inicjuje procedurę uchwalania planu. Jednocześnie w sposób wiążący określa tereny, które mogą zostać tym planem objęte, co oznacza, że żaden obszar niewskazany w uchwale w sprawie przystąpienia nie może następnie zostać objęty ustaleniami planu miejscowego. Stanowisko organu nadzoru potwierdza w tym zakresie orzecznictwo sądowe. Przykładowo w uzasadnieniu wyroku WSA w Gliwicach z dnia 16 grudnia 2011 r. (sygn. akt: II SA/Gl 607/11) dokonano następującej wykładni przywołanych wyżej przepisów: „uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego nie tylko więc inicjuje procedurę planistyczną, ale wyznacza również zakres planu miejscowego w granicach określonych w załączniku do tej uchwały i z tego też względu kształtuje ona przebieg dalszej procedury planistycznej. W uchwale w sprawie planu miejscowego dokonywana jest identyfikacja obszaru objętego zamiarem uregulowania przeznaczenia terenu oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy. Jeśli więc w toku sporządzania planu miejscowego wynikłaby potrzeba zmiany przebiegu granic tego obszaru, wówczas konieczne jest skorygowanie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu w odpowiednim trybie. W przeciwnym razie uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego rada gminy ma obowiązek zachowania granic obszarów, które zostały wyznaczone we wskazanej uchwale”.

Tymczasem w nadzorowanym planie miejscowym tereny: C.07-KDL, C.05.RM, C.06-ZK/W, wykraczają poza obszar wskazany na załączniku graficznym do uchwały Nr XXII/208/2013 Rady Gminy Przdokowo z dnia 20 czerwca 2013 r. w sprawie przystąpienia do sporządzania: miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu wsi Kobysewo oraz zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu wsi Kobysewo uchwalonego Uchwałą Nr XXVI/277/2006 Rady Gminy Przdokowo z dnia 16 marca 2006 roku / Dz. Urz. Woj. Pom. Nr 104, poz. 2103 z dnia 13.10.2006 roku/ oraz zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Przdokowo dotyczącej działek Nr 203 we wsi Kobysewo uchwalonego Uchwałą Nr XIV/138/2000 Rady Gminy Przdokowo z dnia 28 lutego 2000 roku /Dz. Urz. Woj. Pom. Nr 43, poz. 264 z dnia 27.04.2000 roku/ zmienionego Uchwałą Nr III/36/06 Rady Gminy Przdokowo z dnia 27 grudnia 2006 roku /Dz. Urz. Woj. Pom. Nr 82, poz. 1239 z 20.04.2007 roku. Podkreślenia wymaga, że niezgodność między obszarami określonymi w obu wymienionych aktach ma charakter ewidentny, widoczny już *prima facie*. W związku z powyższym, za naruszające zasady i tryb sporządzania planu uznać należy tak regulacje odnoszące się do wymienionych wyżej terenów, tj.: § 16 w zakresie określenia: „C.05.RM”, § 16 ust. 1 w zakresie określenia: „C.05.RM”, § 16 ust. 2 pkt 2, § 16 ust. 4 pkt 3 w zakresie zwrotu: „1 m<sup>2</sup> dla terenu C.05-RM”, § 16 ust. 7 pkt 1 lit. b, § 17 i § 18, jak i załącznik graficzny w zakresie tych terenów.

W następnej kolejności podnieść należy, że w § 2 pkt 14 i 15 planu zmodyfikowano definicje legalne kondygnacji i kondygnacji podziemnej zawarte odpowiednio w § 3 pkt 16 i 17 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.) stanowiącego wykonanie delegacji zawartej w art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo

budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 z późn. zm.). Modyfikacja taka stanowi istotne naruszenie przywołanych przepisów prawa. Relację między aktem prawa miejscowego a rozporządzeniem należy bowiem widzieć w świetle zasady związania aktów prawa miejscowego ramami stworzonymi przez ustawę. Na gruncie tej zasady treść aktu prawa miejscowego winna być zgodna z ustawami oraz rozporządzeniami, jako aktami wydawanymi na podstawie upoważnienia szczegółowego w celu wykonania ustaw. Dotyczy to także zgodności definicji legalnych formułowanych w akcie prawa miejscowego i rozporządzeniu. Organ tworzący akt prawa miejscowego mógłby zatem odwołać się do regulacji ustawowych oraz regulacji wydawanych w celu wykonania ustawy i w tym zakresie powołać się na definicję zawartą w rozporządzeniu. Nie może natomiast tworzyć własnej definicji, zawierając w niej elementy wyraźnie odmienne od tych zawartych w definicji umieszczonej w rozporządzeniu. Powiązania przedmiotowe pomiędzy prawem budowlanym i prawem zagospodarowania przestrzennego przesądzają nie tylko o możliwości, lecz także o potrzebie korzystania z interpretacyjnych ustaleń odnoszących się do ich przepisów, w tym także do wykorzystania definicji legalnych. Jedyne istotna i poprawnie wykazana odrębność przedmiotowa jakiejś szczególnej instytucji jednej z tych subgałęzi prawa mogłaby przesądzić o braku takiej możliwości. Sytuacja takiej odrębności nie zachodzi w odniesieniu do terminów: „kondygnacja” i „kondygnacja podziemna” na gruncie tak pokrewnych działów prawa administracyjnego (sensu largo), jakimi są prawo budowlane i prawo zagospodarowania przestrzennego (por. wyrok NSA z dnia 28 maja 2010 r., II OSK 531/10; wyrok WSA w Krakowie z dnia 21 lutego 2013 r., II SA/Kr 1775/12).

Wskazane wyżej uchybienia stanowią istotne naruszenie prawa, w tym naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego, co zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i art. 28 u.p.z.p. powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

W przedmiotowym stanie faktycznym należało stwierdzić nieważność uchwały w części.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

**Ryszard Stachurski**