

4438

Sygn. akt II SA/GI 992/10

WYROK WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W GLIWICACH

Dnia 4 marca 2011 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA Łucja Franciczek
Sędziowie Sędzia WSA

Iwona Bogucka (spr.),
Sędzia WSA

Maria Taniewska-Banacka

Protokolant st. sekretarz sądowy
Ewa Jędrasik

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 marca

2011 r.

sprawy ze skarg Zdzisława Dudka i Wojewody
Śląskiego

na uchwałę Rady Gminy Mykanów

z dnia 16 marca 2010 r. nr 321/XXX/2010

w przedmiocie miejscowego planu zagospoda-
rowania przestrzennego

**1. ze skargi Wojewody Śląskiego stwierdza
nieważność zaskarżonej uchwały w całości;**

2. oddala skargę Zdzisława Dudka.

4439

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IF/III/0911/36/11 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 września 2011 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 mar-
ca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r.,
Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), **stwierdzam nieważ-
ność** uchwały Rady Gminy Dębowiec Nr 81/IX/2011
z dnia 23 sierpnia 2011 r. w sprawie: miejscowego
planu zagospodarowania przestrzennego dla części
obszaru sołectwa Iskrzyczyn i Dębowiec, Gmina
Dębowiec.

Uzasadnienie

Rada Gminy Dębowiec w dniu 23 sierpnia 2011 r.
podjęła uchwałę Nr 81/IX/2011 w sprawie miejsco-
wego planu zagospodarowania przestrzennego
dla części obszaru sołectwa Iskrzyczyn i Dębowiec,
Gmina Dębowiec. Przewodniczący Rady Gminy
Dębowiec pismem z dnia 29 sierpnia 2011 r. nr
RG.0002.40.11.DK przekazał organowi nadzoru
wymienioną na wstępie uchwałę wraz z załącz-
nikami w celu oceny ich zgodności z przepisami
prawnymi. Nie doręczono natomiast dokumenta-
cji formalno-prawnej, a jedynie kserokopie pism
urzędowych nie posiadających potwierdzenia za
zgodność z oryginałami. Przekazane organowi
nadzoru kserokopie pism w oparciu o art. 76 § 1
ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postę-
powania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r., nr 98
poz. 1071 z późn. zm), nie stanowią dokumentów
urzędowych. Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy z dnia
27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu
przestrzennym (Dz. U. z 2003r., Nr 80, poz 717 ze

zm. – zwanej dalej ustawą), wójt (burmistrz albo
prezydent miasta) winien przedstawić wojewodzie
uchwałę wraz z załącznikami oraz dokumentacją
prac planistycznych. Powyższym naruszono wyżej
cytowane przepisy art. 20 ust. 2 ustawy.

Ponadto w toku badania legalności przedmio-
towej uchwały organ nadzoru stwierdził, że została
ona pojęta z naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy
i §4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury
z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego
zakresu projektu miejscowego planu zagospoda-
rowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587
– zwanego dalej rozporządzeniem), art. 15 ust. 2
pkt 8 ustawy i § 4 pkt 8 rozporządzenia, art. 94
ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia
2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 78, poz. 483) w następu-
jącym zakresie:

1) Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy oraz
§ 4 pkt. 6 rozporządzenia w miejscowym planie
obowiązkowo określa się wysokość zabudowy.
W przedmiotowej uchwale w art. 3 ust. 1 pkt 5 po-
dano następującą definicję: „wysokość zabudowy
– pionowy wymiar budynków mierzony od pozio-
mu terenu przy najniższej położonym wejściu do
budynku do najwyższej położonej części budynku,
do kalenicy bądź do najwyższego punktu przekrycia
dachu”. Natomiast nie zdefiniowano i nie ustalono
obligatoryjnej wysokości zabudowy, która okre-
ślałaby również wysokość pozostałych obiektów
budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca

1994 r. Prawo Budowlane (Dz. U. Nr 243, poz. 1623 – tekst jednolity z dnia 12 lipca 2010 r.). Wobec tego pomimo, iż takie obiekty mogą być realizowane w granicach objętych planem i będą stanowiły zabudowę w rozumieniu § 4 pkt 6 rozporządzenia, nie można będzie określić ich wysokości. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 7 października 2010 r. o sygn. akt II SA/GI 164/10 orzekł, że: „*Brak definicji wysokości zabudowy w odniesieniu do innych obiektów budowlanych skutkuje przyjęciem, że nie będzie możliwe określenie w oparciu o obowiązujący plan ich wysokości. To zaś musi prowadzić do wniosku, że w tym zakresie kontrolowany plan nie zawiera jednego z obligatoryjnych elementów wymienionego w § 4 pkt 6 rozporządzenia w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy. Uchybienie to stanowi niewątpliwie naruszenie zasad sporządzania planu o jakim mowa w art. 28 ust. 1 ustawy.*” Należy więc stwierdzić, że przedmiotowy plan nie określa wysokości zabudowy dla całego obszaru objętego granicami opracowania. Plan miejscowy jako akt prawa miejscowego, powinien zawierać obowiązujące przepisy w zakresie przeznaczenia terenu, jego zagospodarowania i warunków zabudowy, jak również w zakresie innych ustaleń. Pominięcie obowiązkowych parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu – według organu nadzoru – jest istotnym naruszeniem prawa.

2) W przedmiotowej uchwale wielokrotnie powołano się na bliżej nieokreślone przepisy odrębne. Zgodnie z wyrokiem WSA w Gliwicach z dnia 11.02.2011 r. nr II SA/GI 1180/10 „*nawiązywanie do aktów normatywnych obowiązujących w konkretnym porządku prawnym nie jest samo w sobie błędem, natomiast niedopuszczalne jest w takiej sytuacji posłużenie się zwrotem niedookreślonym, z którego treści nie wynika, jakie konkretnie „akty szczególnie” miał na myśli uchwałodawca*”. W cytowanym powyżej orzeczeniu Sąd uznał, że „*tego rodzaju sformułowania nie tylko nie czynią uchwałę elastyczną i odporną na zmieniające się przepisy, lecz przeciwnie wprowadzają dezorientację i brak pewności co do rzeczywistej treści norm prawnych*”.

3) Nie określono szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości objętych planem, czym naruszono art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy i § 4 pkt 8 rozporządzenia. Przedmiotowe zasady winny zawierać w szczególności minimalne lub maksymalne szerokości frontów działek, ich powierzchnię oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego, które należy określić obowiązkowo, niezależnie od tego, czy w planie wyznacza się czy też nie granice obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości. Zgodnie z wyrokiem WSA w Gliwicach nr II SA/GL 522/09, „*przytoczony powyżej przepis (art. 15 ust. 2 ustawy) stanowi*

normę bezwzględnie obowiązującą, bowiem rada gminy jest zobowiązana do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego poprzez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych za ustawodawcę za istotne”. Ustalenie powyższych zasad i warunków jest również niezbędne w świetle przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 z późn. zm.), gdyż podstawą dla postępowania scaleniowego są zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 102 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Należy mieć także na uwadze fakt, że wszczęcie procedury scaleniowej może nastąpić zarówno z urzędu (art. 22 ustawy) jak też na wniosek właścicieli lub użytkowników wieczystych posiadających co najmniej 50% powierzchni gruntów, a w przypadku nieruchomości zabudowanych za zgodą wszystkich właścicieli lub użytkowników wieczystych.

Natomiast należy zauważyć, iż ustalenia zawarte w art. 13 i 14 uchwały, której część zatytułowano jako „*zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości*”, w rzeczywistości stanowią ustalenia regulujące podziały nieruchomości, dokonywane na podstawie przepisów Działu III rozdziału 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 stycznia 2011 r., nr II OSK 2235/10, „*nie rada gminy, lecz wójt gminy jest organem właściwym do podziału nieruchomości. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie jest aktem przeznaczonym do dokonywania takich rozstrzygnięć o charakterze indywidualnym.(...) Rozgraniczenie nie może naruszać przeznaczenia działek ustalonego w planie i możliwości ich zagospodarowania. Podziału nieruchomości można dokonać, jeżeli jest on zgodny z ustaleniami planu miejscowego. Zgodność z ustaleniami planu w myśl ust.1 dotyczy zarówno przeznaczenia terenu, jak i możliwości zagospodarowania wydzielonych działek gruntu. (art.93 ustępy 1 i 2 u. gosp. nieruch.).(...) określenie wielkości działek jakie mogą podlegać podziałowi, bądź być efektem rozgraniczenia, nie mieści się w ustalaniu przeznaczenia terenu i możliwości zagospodarowania*”. W związku z powyższym należy stwierdzić, iż wyżej wymienione zapisy wykraczają poza ustawowy zakres regulacji planu miejscowego określony w art. 15 ustawy. Tym samym – zdaniem organu – Rada Gminy Dębowiec naruszyła art. 94 ust. 3 Konstytucji stanowiący, że „*Organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, stanowią akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów*” i przekroczyła swoje kompetencje do stanowienia prawa miejscowego poprzez ustanowienie ustaleń dla podziałów nieruchomości.

Mając na uwadze powyższe stwierdzenie nie-

ważności przedmiotowej uchwały jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem

organu nadzoru – wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Infrastruktury
Igor Smietański

4440

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IF/III/0911/37/11 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 września 2011 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność** uchwały Rady Gminy Dębowiec Nr 82/IX/2011 z dnia 23 sierpnia 2011 r. w sprawie: miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru sołectwa Simoradz, Gmina Dębowiec.

Uzasadnienie

Rada Gminy Dębowiec w dniu 23 sierpnia 2011 r. podjęła uchwałę Nr 82/IX/2011 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru sołectwa Simoradz, Gmina Dębowiec. Przewodniczący Rady Gminy Dębowiec pismem z dnia 29 sierpnia 2011 r. nr RG.0002.40.11.DK przekazał organowi nadzoru wymienioną na wstępie uchwałę wraz z załącznikami w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi. Nie doręczono natomiast dokumentacji formalno-prawnej, a jedynie kserokopie pism urzędowych nie posiadających potwierdzenia za zgodność z oryginałami. Przekazane organowi nadzoru kserokopie pism w oparciu o art. 76 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r., nr 98 poz. 1071 z późn. zm), nie stanowią dokumentów urzędowych. Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003r., Nr 80, poz 717 ze zm. – zwanej dalej ustawą), wójt (burmistrz albo prezydent miasta) winien przedstawić wojewodzie uchwałę wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych. Powyższym naruszono wyżej cytowane przepisy art. 20 ust. 2 ustawy.

Ponadto w toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona pojęta z naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy i § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587 – zwanego dalej rozporządzeniem), art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy i § 4 pkt 8 rozporządzenia, art. 94 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia

2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 78, poz. 483) w następującym zakresie:

1) Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy oraz § 4 pkt. 6 rozporządzenia w miejscowym planie obowiązkowo określa się wysokość zabudowy. W przedmiotowej uchwale w art. 3 ust. 1 pkt 6 podano następującą definicję: „*wysokość zabudowy – pionowy wymiar budynków mierzony od poziomu terenu przy najniższej położonym wejściu do budynku do najwyższej położonej części budynku, do kalenicy bądź do najwyższego punktu przekrycia dachu*”. Natomiast nie zdefiniowano i nie ustalono obligatoryjnej wysokości zabudowy, która określałaby również wysokość pozostałych obiektów budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane (Dz. U. Nr 243, poz. 1623 – tekst jednolity z dnia 12 lipca 2010 r.). Wobec tego pomimo, iż takie obiekty mogą być realizowane w granicach objętych planem i będą stanowiły zabudowę w rozumieniu § 4 pkt 6 rozporządzenia, nie można będzie określić ich wysokości. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 7 października 2010 r. o sygn. akt II SA/GI 164/10 orzekł, że: „*Brak definicji wysokości zabudowy w odniesieniu do innych obiektów budowlanych skutkuje przyjęcie, że nie będzie możliwe określenie w oparciu o obowiązujący plan ich wysokości. To zaś musi prowadzić do wniosku, że w tym zakresie kontrolowany plan nie zawiera jednego z obligatoryjnych elementów wymienionego w § 4 pkt 6 rozporządzenia w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy. Uchybienie to stanowi niewątpliwie naruszenie zasad sporządzania planu o jakim mowa w art. 28 ust. 1 ustawy.*” Należy więc stwierdzić, że przedmiotowy plan nie określa wysokości zabudowy dla całego obszaru objętego granicami opracowania. Plan miejscowy jako akt prawa miejscowego, powinien zawierać obowiązujące przepisy w zakresie przeznaczenia terenu, jego zagospodarowania i warunków zabudowy, jak również w zakresie innych ustaleń. Pominięcie obowiązkowych parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu – według organu nadzoru – jest istotnym naruszeniem prawa.

2) W przedmiotowej uchwale wielokrotnie powołano się na bliżej nieokreślone przepisy odrębne.