



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 13 lutego 2017 r.

Poz. 910

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.1.12.2017 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 1 lutego 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 778 ze zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXVIII/215/2016 Rady Gminy Mstów z dnia 23 grudnia 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Mstów w granicach sołectwa SIEDLEC, w **następującej części**:

- § 5 ust. 12 pkt 1 w zakresie słów: *P/U*;
- § 5 ust. 12 pkt 5;
- § 10 ust. 3 pkt 1;
- § 13 ust. 4 pkt 7;
- § 24 ust. 4 pkt 8 w zakresie słów: *według § 8. ust. 4 pkt 4.*

Uzasadnienie

W dniu 23 grudnia 2016 r. Rada Gminy Mstów podjęła uchwałę nr XXVIII/215/2016 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Mstów w granicach sołectwa SIEDLEC.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (zwaney dalej: u.p.z.p.), w dniu 2 stycznia 2017 r., Wójt Gminy Mstów przekazał organowi nadzoru uchwałę nr XXVIII/215/2016 celem zbadania jej zgodności z prawem oraz dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu.

W dniu 17 stycznia 2017 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Pismem z dnia 25 stycznia 2017 r., znak: GK.6720.2.2017.MK, Wójt Gminy Mstów złożył wyjaśnienia odnoszące się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego organ nadzoru, po przeanalizowaniu legalności przedmiotowej uchwały z uwzględnieniem wyjaśnień gminy, stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

1. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 8 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*) w przedmiotowej uchwale, Rada Gminy Mstów określiła parametry działek możliwych do uzyskania w wyniku procedury scalania i podziału nieruchomości.

W § 5 ust. 12 pkt 1 uchwały ustalono: *dla terenu MN, MW, U, P/U minimalna powierzchnia działek 800 m² oraz minimalna szerokość frontu działki 16 m.* Natomiast w § 5 ust. 12 pkt 4 uchwały powtórzono ustalenia: *dla terenu P/U minimalna powierzchnia działek 1000 m² oraz minimalna szerokość frontu działki 20 m,* wskazując odmienne wartości dla mogących w przyszłości powstać działek w ramach procedury scalania i podziału nieruchomości.

Poczynione przez Radę Gminy Mstów różne ustalenia dla działek w ramach terenu zabudowy produkcyjno-usługowej oznaczonego symbolem 1P/U doprowadziły do sytuacji, w której dla wskazanego terenu obowiązują jednocześnie różne ustalenia. W konsekwencji plan miejscowy przedstawia dwa warianty wielkości działek mogących powstać w ramach procedury scalania i podziału nieruchomości, co w świetle art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 8 *rozporządzenia* jest niedopuszczalne.

Pismem z dnia 25 stycznia 2017 r. Wójt Gminy Mstów złożył wyjaśnienia, z których wynika, że prawidłowy zapis dotyczący terenu P/U zawarty jest w § 5 ust. 12 pkt 4 uchwały oraz wnosi o wyłączenie z § 5 ust. 12 pkt 1 terenu P/U.

Nie ma wątpliwości, że parametry związane z procedurą scalania i podziału, dla działek w ramach terenu 1P/U, zostały ustalone dwukrotnie, dopuszczając tym samym wariantowość ustaleń planu w tym zakresie. W związku z tym zasadne było, w celu uczynienia przepisów prawa miejscowego, stwierdzenie nieważności uchwały w zakresie symbolu 1P/U zawartego w § 5 ust. 12 pkt 1 uchwały.

2. W § 5 ust. 12 uchwały Rada Gminy Mstów określiła szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości, w tym wymagane przepisami art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 8 *rozporządzenia* parametry działek uzyskanych w wyniku procedury scalania i podziału nieruchomości.

Ponad parametry wymagane wymienionymi przepisami postanowiono dodatkowo w § 5 ust. 12 pkt 5, że: *ustalone minimalne powierzchnie działek nie obowiązują w przypadku dokonywania podziałów pod drogi, ulice, place, obiekty i urządzenia infrastruktury technicznej oraz podziałów mających na celu powiększenie działek sąsiednich oraz dokonywania podziałów mających na celu uregulowanie spraw własnościowych związanych z istniejącą zabudową.*

Wskazane w § 5 ust. 12 pkt 5 uchwały regulacje nie stanowią elementów procedury scalania i podziału nieruchomości, o której mowa w przepisach art. 101 i dalszych ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.), polegającej na poprawie warunków ich przyszłego zagospodarowania poprzez stworzenie racjonalnej struktury obszarowej zgodnie z przeznaczeniem określonym w planie miejscowym. W wyniku scalania i podziału nieruchomości powstają bowiem działki gruntu o parametrach określonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z § 4 pkt 8 *rozporządzenia*, w związku z przepisami art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p., plan powinien określać minimalne lub maksymalne szerokości frontów działek, ich powierzchnie oraz określać kąt położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego.

W ramach procedury scaleniowej nie zachodzi natomiast procedura powiększenia działki sąsiedniej, regulacji jej granic lub spraw własnościowych – czyli podziałów nieruchomości dokonywanych na indywidualny wniosek. W takiej bowiem sytuacji mają zastosowanie przepisy zawarte w *Rozdziale I. Podział nieruchomości* ustawy *o gospodarce nieruchomościami*, które w art. 96 ust. 1 zastrzegają decyzję w sprawie podziału nieruchomości dla wójta, burmistrza albo prezydenta miasta. Zatem to nie rada gminy, ale wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest organem właściwym do podziału nieruchomości. *Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie jest aktem przeznaczonym do dokonywania takich rozstrzygnięć o charakterze indywidualnym. Podział kompetencji między radę gminy i wójta gminy oznacza w szczególności, że rada nie jest uprawniona do udzielania w swych uchwałach wytycznych wiążących wójta przy wykonywaniu jego ustawowych kompetencji* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 stycznia 2011 r. – sygn. akt II OSK 2235/10; publ. www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

Kwestia wydzielenia działek pod drogi w ramach procedury scalania i podziału została natomiast uregulowana w art. 105 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* i nie powinna być ponownie regulowana przez akt prawa miejscowego.

Zamieszczając w miejscowym planie przytoczone przepisy – § 5 ust. 12 pkt 5 – rada gminy wykracza poza upoważnienie ustawowe zawarte w art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. oraz wkracza w sferę uprawnień ustawowo zastrzeżonych dla organu wykonawczego gminy upoważnionego do określenia zasad podziału nieruchomości w drodze decyzji administracyjnej.

3. Stosownie do przepisu art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Rozporządzenie wykonawcze do *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, z dnia 26 sierpnia 2003 r. *sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*, dodatkowo, w § 4 pkt 9 dookreśla, że ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać określenie układu sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz powiązania sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym.

W Rozdziale 6 uchwały nr XXVIII/215/2016 *Zasady obsługi w zakresie infrastruktury technicznej*, w § 10 ust. 3 pkt 1 zawierającym ustalenia dotyczące zasad przebudowy i budowy systemów odprowadzania i oczyszczania ścieków sanitarnych, Rada Gminy Mstów, wprowadziła zasadę: *odprowadzania ścieków na części obszaru sołectwa poprzez grupowy system kanalizacji komunalnej z odprowadzaniem ich do mechaniczno-biologicznej oczyszczalni ścieków w Jaskrowie; na pozostałym obszarze ścieki gromadzone są w zbiornikach przydomowych (szczelne zbiorniki bezodpływowe lub przydomowe oczyszczalnie ścieków)*. Jednocześnie w kolejnych punktach wskazanego przepisu gmina wskazała, iż *docelowym sposobem odprowadzenia ścieków jest ich odprowadzanie do systemu sieci kanalizacji komunalnej w systemie rozdzielczym*, a także dopuściła możliwość odprowadzania ścieków do szczelnych zbiorników bezodpływowych lub przydomowych oczyszczalni ścieków.

W świetle powyższego, zapis § 10 ust. 3 pkt 1 uchwały wprowadza dezinformację, nie wiadomo bowiem, w których terenach objętych planem, obowiązuje odprowadzanie ścieków poprzez grupowy system kanalizacji komunalnej, a w której dopuszczone są alternatywne rozwiązania. Należy przy tym zauważyć, że na rysunku planu nie wskazano podziału, o którym mowa w kwestionowanej normie.

Stosownie do przepisu § 8 ust. 2 rozporządzenia na rysunku planu stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie rysunku planu z projektem tekstu planu miejscowego. Powyższe ma zastosowanie również w drugą stronę, odnosząc się bowiem powierzchniowo do terenów leżących w obszarze planu, gmina winna wyraźnie wskazać, które tereny na tle całego obszaru objętego planem są objęte tym nakazem. Sporządzając przedmiotową uchwałę, obszary takie nie zostały wskazane graficznie, a tym samym nie jest możliwe powiązanie tekstu planu z rysunkiem planu. Ponadto tak przyjęte rozwiązania planistyczne nie czynią zadość wymogom art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p., skoro bowiem przepisów wprowadzonych § 10 ust. 3 pkt 1 uchwały nie da się zastosować, to tak jakby ich w ogóle do planu nie wprowadzono.

Mając jednak na względzie, że uchwała zawiera inne regulacje dotyczące modernizacji, rozbudowy i budowy infrastruktury technicznej zawarte w § 10 ust. 3 pkt 2 – 4, organ nadzoru mógł orzec jedynie o częściowej nieważności uchwały nr XXVIII/215/2016.

4. Po szczegółowej analizie przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, że w badanym akcie, w § 13 ust. 4 pkt 7, dokonano odesłania do przepisów § 6 ust. 3 uchwały, który dotyczy stref ochrony pośredniej wielootworowego ujęcia wody podziemnej Srocko-Olsztyn, obszaru POW-A – § 6 ust. 3 pkt 1 uchwały oraz stref ochrony pośredniej wielootworowego ujęcia wody podziemnej Srocko-Olsztyn, obszaru POW-B – § 6 ust. 3 pkt 2 uchwały. Tak więc, ustaleń tych w żaden sposób nie można zastosować do Parku Krajobrazowego *Orlich Gniazd*.

W § 24 ust. 4 pkt 8 uchwały ustalono: *dla terenu 1ZL, 2ZL, 3ZL, 4ZL, 6ZL, 7ZL, 8ZL występują ograniczenia ze względu na występowanie rejonów stanowisk archeologicznych i reliktyw historycznych IKOW według § 8 ust. 4 pkt 4*. Natomiast § 8 ust. 4 pkt 4 w planie nie występuje. Wskazany § 8 ust. 4 uchwały nie zawiera punktu 4.

We wskazanych przepisach planu dokonano więc odesłania do jednostki redakcyjnej planu, która w ogóle w planie nie została zredagowana. Tak sformułowane przepisy planu miejscowego budzą uzasadnioną wątpliwość co do zakresu stosowania przepisów w nich regulowanych. Plan miejscowy stanowiąc akt prawa miejscowego, nie może wprowadzać norm dezinformujących. Wobec powyższego tutejszy organ zobowiązany był stwierdzić naruszenie przepisu § 25 ust. 1, w związku z § 143 *Zasad techniki prawodawczej*, ustanowionych rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie *Zasad techniki prawodawczej*, jako załącznik do powyższego rozporządzenia (Dz. U. z 2016 r., poz. 283), który nakazuje, aby przepisy uchwały były zredagowane dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm oraz wyrażały intencje uchwałodawcy. Oznacza to, że ustalenia prawa miejscowego, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, muszą być jednoznaczne. Zatem błędne odwołania w uchwale są prawnie niedopuszczalne. Stosownie do wskazanej normy prawnej przepis prawa materialnego powinien bowiem

możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać, jakie ustalenia obowiązują dla danego terenu oraz kto, w jakich okolicznościach i jak się powinien zachować.

W myśl art. 85 i 86 *ustawy o samorządzie gminnym* wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Zgodnie z art. 91 wskazanej ustawy uchwała gminy, która jest sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na konieczność taką wskazuje także art. 28 u.p.z.p., którego przepisy jednoznacznie mówią, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części.

W omawianej sprawie, wskazane naruszenie zasad sporządzania planu, dawało organowi nadzoru podstawy do stwierdzenia jedynie częściowej nieważności zapisów uchwały nr XXVIII/215/2016 Rady Gminy Mstów z dnia 23 grudnia 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Mstów w granicach sołectwa SIEDLEC, w zakresie wskazanym w sentencji rozstrzygnięcia.

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

Bożena Goldamer - Kapala

Otrzymuje:

1. Rada Gminy Mstów
2. a/a.