



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 4 października 2019 r.

Poz. 5733

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.127.18.2019.MS6 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 2 października 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 10 pkt 1 we fragmencie „oraz na powiększenie istniejących działek” uchwały nr XI/141/19 Rady Miejskiej Strzelina z dnia 27 sierpnia 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miejscowości Gościęcice.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 sierpnia 2019 r., powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz na art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 ze zm.), Rada Miejska Strzelina podjęła uchwałę nr XI/141/19 Rady Miejskiej Strzelina w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miejscowości Gościęcice, zwaną dalej także uchwałą.

Uchwała, wraz z dokumentacją prac planistycznych, wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 10 września 2019 r.

W trakcie analizy przedmiotowej uchwały Organ Nadzoru uznał, iż § 10 pkt 1 we fragmencie „oraz na powiększenie istniejących działek” został podjęty z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 102 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm.), poprzez wprowadzenie regulacji podziału geodezyjnego nieruchomości.

Podejmując przedmiotową uchwałę Rada wykorzystwała kompetencję przyznaną jej na mocy art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

W § 10 przedmiotowej uchwały Rada Miejska Strzelina określiła zasady scalania i podziału nieruchomości, stanowiące obligatoryjny element planu zagospodarowania przestrzennego, stanowiąc w pkt 1: „W zakresie szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości na obszarze objętym planem obowiązują następujące ustalenia: 1) dopuszcza się wydzielanie działek o powierzchni mniejszej niż ustalone dla poszczególnych terenów, przeznaczonych na komunikację, dystrybucyjne urządzenia infrastruktury technicznej oraz na powiększenie istniejących działek; (...)”

Zdaniem organu nadzoru, zamieszczając w treści przedmiotowej uchwały regulację § 10 ust. 1 we fragmencie „oraz na powiększenie istniejących działek” Rada Miejska postanowiła nie w zakresie warunków scalania i podziału nieruchomości, do czego była uprawniona, ale w zakresie podziału geodezyjnego nieruchomości.

Tymczasem, w ocenie organu nadzoru, norma kompetencyjna upoważniająca Radę do podjęcia przedmiotowej uchwały nie daje jej podstaw do stanowienia w zakresie zasad podziału nieruchomości, czyli tzw. podziału geodezyjnego. Artykuł 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje obowiązkowy zakres miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Z kolei regulacja art. 15 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym określa tzw. fakultatywne ustalenia planu. Nie zawiera ona jednak w swej treści zapisów upoważniających do stanowienia w zakresie podziału geodezyjnego. Samego upoważnienia do stanowienia w zakresie zasad podziału geodezyjnego nieruchomości nie można upatrywać również w art. 94 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy, wójt gminy sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. W tym przypadku przepisem odrębnym jest art. 102 ust. 1 i ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym gmina może dokonać scalenia i podziału nieruchomości, a szczegółowe warunki scalenia i podziału nieruchomości określa plan miejscowy. Z kolei w myśl art. 102 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami scalenia i podziału nieruchomości można dokonać, jeżeli są one położone w granicach obszarów określonych w planie miejscowym albo gdy o scalenie i podział wystąpią właściciele lub użytkownicy wieczystości posiadający ponad 50 % powierzchni gruntów objętych scaleniem i podziałem.

Ustawodawca wprost wskazuje na konieczność uwzględnienia warunków wprowadzonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wyłącznie w przypadku scalania i podziału nieruchomości. W art. 102 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami stwierdza bowiem, że gmina może dokonać scalenia i podziału nieruchomości, o którym mowa w art. 101 ust. 1 tej ustawy. Szczegółowe warunki scalenia i podziału nieruchomości określa plan miejscowy, co wiąże się ściśle ze wskazanymi wyżej przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, upoważniającymi organy gminy do zamieszczania tego typu regulacji w planie miejscowym.

W przypadku postępowania podziałowego w art. 93 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami ustawodawca stwierdza natomiast, że podziału nieruchomości można dokonać, jeżeli jest on zgodny z ustaleniami planu miejscowego. W razie braku tego planu stosuje się przepisy art. 94. Zgodność z ustaleniami planu, o których mowa w tym przepisie nie oznacza jednakże uprawnienia do zamieszczania w planie warunków podziału - owe ustalenia mogą dotyczyć wyłącznie przeznaczenia terenu i możliwości jego zagospodarowania, o czym rozstrzyga sam ustawodawca, stwierdzając w art. 93 ust. 2, że zgodność z ustaleniami planu w myśl ust. 1 dotyczy zarówno przeznaczenia terenu, jak i możliwości zagospodarowania wydzielonych działek gruntu.

Rada Miejska nie jest uprawniona do udzielania w swych uchwałach wytycznych wiążących wójta przy wykonywaniu jego ustawowych kompetencji związanych z postępowaniem podziałowym z art. 93 i 94 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Plan zagospodarowania przestrzennego nie jest zatem częścią procedury rozgraniczenia, a jego rola w dokonywaniu podziału działek jest ograniczona do określania przeznaczenia części terytorium gminy. W ustalaniu przeznaczenia terenu i możliwości zagospodarowania nie mieści się określenie wielkości działek jakie mogą podlegać podziałowi, bądź być efektem rozgraniczenia. Nie można w planie wiążąco ustalać granic działek po podziale, dopuszczalnej ich wielkości, wielkości działek, które mogą być dzielone czy innych parametrów, w tym także powiększania działek wydzielanych.

Zdaniem organu nadzoru powyższe potwierdza, że organy gminy w ramach posiadanego władztwa planistycznego nie dysponują uprawnieniem do określania dodatkowych, szczegółowych zasad, jakim miałyby podlegać ewentualny podział nieruchomości. Należy mieć na względzie, że skoro własność jest chroniona konstytucyjnie, a jej ograniczenia mogą wynikać wyłącznie z ustaw, to brak odpowiedniej normy kompetencyjnej wyłącza możliwość kształtowania przez organ administracji publicznej sposobu wykonywania tego prawa. Z tego samego względu przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie mogą podlegać wykładni rozszerzającej.

Brak jest zatem podstaw do utożsamiania procedury podziału geodezyjnego z procedurą scalania i podziału. Stanowisko organu nadzoru potwierdził także Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 9 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Wr 231/19.

Tym samym należy stwierdzić, że § 10 pkt 1 we fragmencie „oraz na powiększenie istniejących działek” uchwały nr XI/141/19 Rady Miejskiej Strzelina z dnia 27 sierpnia 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miejscowości Gościęcice, podjęty został z przekroczeniem upoważnienia ustawowego.

Ze względu na powyższe, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
P. Hreniak