DZIENNIK URZĘDOWY
WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 3 sierpnia 2020 r.

Poz. 5886

Elektronicznie podpisany przez:
Krzysztof Nowak
Data: 2020-08-03 11:01:27

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.24.2020
WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 lipca 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293, 471 i 782)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIX/219/20 Rady Gminy Świerklaniec z dnia 25 czerwca 2020 r. *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w gminie Świerklaniec obejmującego część obszaru sołectwa Orzech - etap 1*, **w części zawartej w § 3 ust. 1**.

Uzasadnienie

Dnia 25 czerwca 2020 r. Rada Gminy Świerklaniec podjęła uchwałę Nr XXIX/219/20 w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w gminie Świerklaniec obejmującego część obszaru sołectwa Orzech - etap 1*.

Stosownie do art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 293 ze zm., zwanej dalej *upzp*), Wójt Gminy Świerklaniec, pismem nr GN.6721.16.2020 z dnia 01 07 2020 r., przekazał Wojewodzie Śląskiemu tę uchwałę wraz z dokumentacją prac planistycznych, w celu dokonania oceny jej zgodności z prawem.

Dnia 17 lipca 2020 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze, o czym zawiadomił Radę Gminy Świerklaniec, informując jednocześnie o możliwości złożenia wyjaśnień.

Wójt Gminy Świerklaniec w dniu 21 lipca 2020 r. odniósł się do zarzutu podniesionego w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wniósł o uchylenie tego zapisu, gdyż nie wpłynie to na pozostałe ustalenia planu oraz na realizację polityki przestrzennej określonej przez ten plan miejscowy.

W trakcie prowadzonego postępowania organ nadzoru stwierdził, że badana uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie:

W § 3 ust. 1 uchwały – zapisano, że „ustalenia planu definiowane dla terenu wydzielonego liniami rozgraniczającymi obowiązują dla **każdej działki budowlanej** położonej w jego granicach", co zdaniem Wojewody Śląskiego, nie bierze pod uwagę, obowiązującej w systemie prawnym, definicji działki ewidencyjnej stosownie do przepisu § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. *w sprawie ewidencji gruntów i budynków* (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 393 ze zm.) w kontekście definicji działki budowlanej zawartej w art. 2 pkt 12 *upzp*. Tym ustaleniem **wykluczono z ustaleń planu miejscowego działki ewidencyjne, które nie są jednocześnie działkami budowlanymi.** W kontekście przepisów § 3 ust. 1 uchwały należy zwrócić uwagę na istniejące w systemie prawnym różne definicje pojęcia „działka". Na przykład zdefiniowane ustawowo zostały pojęcia działki ewidencyjnej, działki budowlanej, działki gruntu. Zgodnie z art. 4 ust.3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* (Dz. U. 2020 poz. 65 ze zm.) działka gruntu to *ciągła część powierzchni ziemskiej, stanowiąca część lub całość nieruchomości gruntowej*. Stosownie do przepisu § 9 ust. 1 rozporządzenia

Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie *ewidencji gruntów i budynków* (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 393 ze zm.), działkę ewidencyjną stanowi *ciągły obszar gruntu, położony w granicach jednego obrębu, jednorodny pod względem prawnym, wydzielony z otoczenia za pomocą linii granicznych*. Z kolei przepis art. 2 pkt 12 *upzp*, definiuje pojęcie działki budowlanej jako *nieruchomość gruntową lub działkę gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikające z odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego*. W doktrynie i orzecznictwie powszechny jest pogląd twierdzący, że błędne jest utożsamianie działki budowlanej z działką ewidencyjną, gdyż nie każda działka gruntu stanowi działkę budowlaną. Ta ostatnia może przecież składać się z kilku działek gruntu. Pojęcia działka budowlana i działka gruntu nie są zwrotami synonimicznymi, bowiem pojęcie działki gruntu jest pojęciem szerszym niż działka budowlana, która stanowi kwalifikowaną "nieruchomość gruntową" lub "działkę gruntu" bo spełniającą określone kryteria (patrz wyrok: NSA z dnia 16 marca 2010 r., II OSK 411/09; Wyrok NSA z dnia 24 lutego 2012 r., II OSK 2342/10; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 6 listopada 2013 r., II SA/Wr 619/13).

Organ nadzoru nie mógł zatem pozostawić w mocy ustaleń kwestionowanego § 3 ust. 1 uchwały, gdyż zapis tego paragrafu jest sprzeczny z ustaleniami §§ 24, 25, 26 tej samej uchwały. Paragrafy te ustanawiają normy dla terenów, których podstawowym przeznaczeniem jest: przeznaczenie rolne (tereny oznaczone symbolem R), przeznaczenie – zadrzewienia (tereny oznaczone symbolem ZR), przeznaczenie wody powierzchniowe śródlądowe (tereny oznaczone symbolem WS). Na terenach tych zakazuje się lokalizacji budynków, ale dopuszcza realizację budowli związanych z przejazdami drogowymi, urządzenia regulujące przepływ wód . Dominują jednak działki obecnie niebudowlane oraz działki, które nawet w przyszłości nie będą mogły być przekształcone na działki budowlane, gdyż nie posiadają dostępu do dróg publicznych. Tym samym zastosowanie zapisu kwestionowanego § 3 ust. 1 uchwały doprowadziłoby do tego, że ustalenia poczynione w §§ 24, 25, 26 nie będą mogły być stosowane i nie będą obowiązywały na znacznym terenie rzeczonego planu miejscowego. Tym samym intencja uchwałodawcy jest wyrażona niekonsekwentnie, a nawet jest wewnętrznie sprzeczna, co utrudnia a wręcz uniemożliwia odbiorcy planu miejscowego zachowanie pewności co do zgodnego z prawem stosowania norm prawa miejscowego zawartych w badanej uchwale. Rada Gminy naruszyła więc § 6 oraz § 25 ust.1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r., w sprawie *„Zasad techniki prawodawczej”* (t.j. Dz. U. 2016 poz. 283), zgodnie z którymi przepisy ustawy redaguje się dokładnie i w taki sposób by były zrozumiałe dla odbiorców/adresatów oraz wyrażały intencje prawodawcy, a *przepis prawa materialnego powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować*.

Podsumowując, w planie miejscowym wyznaczono tereny, które nie zostały przeznaczone pod zabudowę, czyli określone dla nich zasady zagospodarowania nie mogą więc odnosić się do działki budowlanej, a plan miejscowy nie reguluje wyłącznie przeznaczeń terenów pod zabudowę.

W myśl art. 85 i 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713) wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Zgodnie z art. 91 wskazanej ustawy, uchwała rady 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 *upzp*, którego przepisy jednoznacznie stanowią, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części. W omawianej sprawie, wskazane istotne naruszenie zasad sporządzania planu, dawało organowi nadzoru podstawy do stwierdzenia w części nieważności uchwały Nr XXIX/219/20 w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w gminie Świerklaniec obejmującego część obszaru sołectwa Orzech - etap 1*.

Stosownie do przepisu art. 92 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. Skargę składa się za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia. Istnieje możliwość elektronicznego wniesienia skargi.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer-Kapała

Pouczenie o możliwości wniesienia skargi w formie elektronicznej

1. Skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze można wnieść w formie elektronicznej lub papierowej.

2. Skarga przekazana w formie dokumentu elektronicznego powinna zawierać wszystkie wymogi pisma sporządzonego w postaci papierowej.

3. Skarga wnoszona w formie dokumentu elektronicznego, powinna ponadto zawierać adres elektroniczny oraz zostać podpisana przez stronę lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.

4. Jeżeli skarga nie zawiera adresu elektronicznego przyjmuje się, że właściwym jest adres elektroniczny, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego.

5. Do skargi wniesionej w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jej odpisów.

6. Do skargi należy dołączyć pełnomocnictwo z podpisem mocodawcy lub wierzytelny odpis pełnomocnictwa.