



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 27 kwietnia 2022 r.

IN.I.743.14.2022.AB

Przewodniczący Rady Miejskiej w Grodkowie

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503) **stwierdzam nieważność uchwały nr XXXV/301/22 Rady Miejskiej w Grodkowie z 23 marca 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Nowa Wieś Mała w następującym zakresie:**

- § 12 ust. 5,
- § 13 pkt 2, pkt 3 i pkt 4.

Uzasadnienie

28 marca 2022 r. Rada Miejska w Grodkowie podjęła uchwałę nr XXXV/301/22 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Nowa Wieś Mała. Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Burmistrz Grodkowa przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 29 marca 2022 r. przedmiotową uchwałę wraz z dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 13 kwietnia 2022 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Grodkowie o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Analiza przedłożonej uchwały oraz wyjaśnień Przewodniczącego Rady Miejskiej wykazała następujące naruszenia prawa skutkujące podjętym rozstrzygnięciem nadzorczym:

1. **§ 115 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” w związku z art. 15 ust. 3, pkt 10 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z powodu przekroczenia przez Radę Miejską ustawowego upoważnienia zakresu spraw przekazanych do uregulowania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.**

Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r., poz. 1899) wyróżnia dwie procedury uzyskiwania nowych działek budowlanych.

Dział III, rozdział 1 ww. ustawy poświęcony został podziałom nieruchomości i reguluje kwestie wydzielenia nowych działek na obszarach objętych ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz na obszarach pozbawionych takich planów.

Natomiast rozdział 2, p.t. „Scalanie i podział nieruchomości” odnosi się do nowych działek budowlanych, powstałych zawsze i wyłącznie w wyniku scalenia nieruchomości i ich następnego podziału. Ponadto, zgodnie z art. 101 ust. 2 ustawy, *przepisy rozdziału stosuje się do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele inne niż rolne i leśne.*

Przepisy ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustalające elementy planu miejscowego, nawiązują do wyżej opisanych uregulowań ustawy o gospodarce nieruchomościami. Art. 15 ust. 2 pkt 8 wśród obowiązkowych elementów tego aktu sytuje szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem. Tym samym decyduje on o możliwości realizacji art. 102 ustawy o gospodarce nieruchomościami:

1. *Gmina może dokonać scalenia i podziału nieruchomości, o którym mowa w art. 101 ust. 1. **Szczegółowe warunki scalenia i podziału nieruchomości określa plan miejscowy.***
2. *Scalania 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 wieczysti posiadający, z zastrzeżeniem ust. 4, ponad 50% powierzchni gruntów objętych scaleniem i podziałem.*

Zasady scalania i podziału nieruchomości objętych ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powinny zawierać określenie parametrów działek uzyskiwanych w wyniku scalania i podziału nieruchomości, w szczególności: minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchni oraz określenie kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego¹.

Nawiązaniem do działu III, rozdziału 1. ustawy o gospodarce nieruchomościami jest art. 15 ust. 3, pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis ten daje radzie gminy możliwość ustalenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego minimalnej powierzchni nowo wydzielonej działki budowlanej. Rada gminy może zatem „w zależności od potrzeb” określić te powierzchnie dla wszystkich bądź niektórych terenów przeznaczonych w planie pod zabudowę, a jeśli ustalenia takie zostaną poczynione, to będą one stanowiły jedno z kryteriów zgodności planowanego podziału (wydzielenia nowej działki budowlanej) z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z art. 93 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, *podziału nieruchomości można dokonać, jeżeli jest on zgodny z ustaleniami planu miejscowego. W razie braku tego planu stosuje się przepisy art. 94.*

§ 13 uchwały nr XXXV/301/22 Rady Miejskiej w Grodkowie z 23 marca 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Nowa Wieś Mała stanowi:

„W zakresie szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości objętych planem nakazuje się:

1) nie określa się granic i obszarów wymagających przeprowadzenia scalania i podziału nieruchomości;

2) dla nowo wydzielanych działek budowlanych:

a) minimalna szerokość granicy frontowej:

- dla zabudowy wolnostojącej – 20 m,
- dla zabudowy szeregowej – 6,0 m,
- dla zabudowy bliźniaczej – 10,0 m

b) minimalną powierzchnię dla terenów objętych planem – nie określa się,

c) kąt położenia granic bocznych w stosunku do pasa drogi, z której odbywa się obsługa komunikacyjna terenu, ustala się na 90⁰, z tolerancją 5⁰, przy czym obowiązuje zachowanie jednakowego kąta

¹ § 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)

położenia linii podziałów geodezyjnych ciągów działek wydzielanych wzdłuż tej samej drogi.”

Jak wynika z przywołanego przepisu uchwały, Rada Miejska w Grodkowie zrezygnowała ze wskazania obszarów, dla których obowiązkowo należy przeprowadzić procedurę scalania i podziału nieruchomości, określoną w dziale III, rozdziale 2. ustawy o gospodarce nieruchomościami. Nie określiła również szczegółowych zasad scalania i podziałów tj. minimalnych lub maksymalnych szerokości frontów działek, ich powierzchni oraz kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego. Rada Miejska dokonała jednak regulacji parametrów działek uzyskiwanych w wyniku podziału, a to stanowi przekroczenie jej władztwa planistycznego. Ustawodawca w art. 15 ust. 3 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nadał gminie kompetencje wyłącznie do określenia minimalnej powierzchni nowo wydzielonych działek budowlanych, ale nie do określenia szerokości jej frontu i kąta położenia granic w stosunku do pasa drogowego. W związku z tym – z powodu naruszenia przez organy gminy Grodków podstawowej zasady działania organów administracji publicznej jaką jest związenie upoważnieniem ustawowym – stwierdzone naruszenie uznane zostało za istotne. W konsekwencji, zgodnie z art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dokonano stwierdzenia nieważności kontrolowanej uchwały w zakresie § 13 pkt 2, pkt 3 i pkt 4, t. j. przepisów ustalających zasady wydzielenia nowych działek budowlanych.

2. **§ 6 w związku z § 143 rozporządzenia Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283) – z powodu zawarcia w kontrolowanej uchwale przepisów wzajemnie się wykluczających, czyli takich, które nie wyrażają jednoznacznie intencji Rady Miejskiej w Grodkowie.**

§ 8 pkt 3 uchwały w sprawie planu, wprowadza zakaz lokalizowania

na obszarze objętym planem przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, kolejny punkt 4 tego paragrafu – zakaz przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko za wyjątkiem terenów U2, RU1, RU2.

Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 103 rozporządzenia Rady Ministrów z 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko

(Dz. U. z 2019 r., poz. 1839) za przedsięwzięcie mogące potencjalnie oddziaływać na środowisko uważa się chów lub hodowlę norek:

- a) w liczbie nie mniejszej niż 20 DJP i mniejszej niż 105 DJP – jeżeli ta działalność będzie prowadzona:
- w odległości mniejszej niż 210 m od:
 - terenów lub gruntów, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków, tj. mieszkaniowych, rolnych zabudowanych zajętych pod budynki mieszkalne, innych zabudowanych z wyłączeniem cmentarzy i grzebowisk dla zwierząt, zurbanizowanych niezabudowanych lub w trakcie zabudowy, rekreacyjno-wypoczynkowych z wyłączeniem kurhanów, pomników przyrody oraz terenów zieleni nieurządzonej niezaliczonej do lasów oraz gruntów zadrzewionych i zakrzewionych, nie uwzględniając nieruchomości gospodarstwa, na terenie którego chów lub hodowla będą prowadzone,
 - zrealizowanego, realizowanego lub planowanego przedsięwzięcia chowu lub hodowli norek w liczbie nie mniejszej niż 20 DJP,
 - na obszarach objętych formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1–5, 8 i 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, lub w otulinach form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1–3 tej ustawy,
- b) w liczbie nie mniejszej niż 30 DJP i mniejszej niż 105 DJP – na obszarach innych niż wymienione w lit. a.

Uchwała w sprawie planu ustala na terenach oznaczonych symbolem **MM** (tereny zabudowy mieszkaniowej mieszanej) maksymalną obsadę hodowlaną do 30 DJP (§ 12 ust. 2 pkt 5) przy jednoczesnym braku zakazu chowu i hodowli norek. Tym samym na terenach **MM** została dopuszczona możliwość realizacji przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, co stoi w sprzeczności z zakazem określonym w § 8 pkt 4 uchwały. W celu usunięcia opisanej sprzeczności – nie dającej się pogodzić z zasadami demokratycznego państwa prawa - tutejszy organ nadzoru usuwa z treści uchwały § 12 ust. 5, co jest zbieżne ze stanowiskiem gminy reprezentowanym w złożonych wyjaśnieniach Przewodniczącego Rady.

Oba opisane naruszenia prawa zostały uznane za istotne, czyli prowadzące w konsekwencji do sytuacji, gdy przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad sporządzania

planu miejscowego (np. wyrok NSA z dnia 15 marca 2018 r., sygn. akt II OSK 2286/17). Wolna od istotnych wad uchwała winna jednoznacznie wyrażać intencje Rady Miejskiej oraz regulować tylko ten zakres spraw, do których ustawa upoważniła radę.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak na wstępie.

Pouczenie

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Małgorzata Zagaja

Zastępca Dyrektora

Wydział Infrastruktury i Nieruchomości

Otrzymują:

1. Adresat (ePuap)
2. A.a (EZD)