



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 8 maja 2024 r.

Poz. 2856

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.79.1.2024.RJ1 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 7 maja 2024 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609),

**stwierdzam nieważność**

**§ 11 ust. 1 pkt 2 we fragmencie: „budowlanych” i § 11 ust. 1 pkt 3 we fragmencie: „budowlanych” uchwały nr LXVI/519/2024 Rady Gminy Mietków z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu obrębu Proszkowice w granicach działek ewidencyjnych o numerach: 325/11, 325/21, 325/22, 325/23, 325/25, 325/26, 325/27, 325/28, 325/30.**

**Uzasadnienie**

Na sesji dnia 21 marca 2024 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.), art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977 ze zm.), w związku z uchwałą nr XXVII/181/2021 Rady Gminy Mietków z dnia 23 lutego 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu obrębu Proszkowice w granicach działek ewidencyjnych o numerach: 325/11, 325/21, 325/22, 325/23, 325/25, 325/26, 325/27, 325/28, 325/30, Rada Gminy Mietków podjęła uchwałę nr LXVI/519/2024 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu obrębu Proszkowice w granicach działek ewidencyjnych o numerach: 325/11, 325/21, 325/22, 325/23, 325/25, 325/26, 325/27, 325/28, 325/30, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała została przedłożona Wojewodzie Dolnośląskiemu dnia 28 marca 2024 r. za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej. Z kolei dokumentacja prac planistycznych wpłynęła do Wojewody Dolnośląskiego dnia 9 kwietnia 2024 r. (przekazana pismem Wójta Gminy Mietków z dnia 29 marca 2024 r., znak Bd.6721.1.2022).

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a także miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (zob. wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził podjęcie § 11 ust. 1 pkt 2 we fragmencie: „budowlanych” i § 11 ust. 1 pkt 3 we fragmencie: „budowlanych” z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977 ze zm.) – dalej: ustawy, 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) – dalej: rozporządzenia, polegającym na

**naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego w zakresie szczegółowych zasad scalania i podziału nieruchomości poprzez odniesienie się do pojęcia „działki budowlanej” zamiast pojęcia „działki”.**

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy. Zgodnie z jego treścią, istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, pozwala stwierdzić, że Rada Gminy Mietków, uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dotyczą całego aktu obejmującego część graficzną i tekstową, zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Zawartość planu miejscowego określa art. 15 ust. 2 i 3 ustawy, natomiast standardy dokumentacji planistycznej (materiały planistyczne, skalę opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardy oraz sposób dokumentowania prac planistycznych) określa art. 16 ust. 1 ustawy oraz wydane, na podstawie delegacji ustawowej zawartej w ust. 2 tego artykułu, rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404).

Organ nadzoru zwraca jednak uwagę, że w analizowanym przypadku zastosowanie znajdzie poprzednio obowiązujące rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587). Zgodnie bowiem z § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do projektów planów miejscowych sporządzanych lub zmienianych na podstawie uchwały o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu miejscowego podjętej przed dniem 24 grudnia 2021 r. stosuje się przepisy dotychczasowe. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego została podjęta przez Radę Gminy Mietków w dniu 23 lutego 2021 r.

W § 11 uchwały przyjęto normy mające stanowić realizację wymogów wynikających z art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy, zgodnie z którym jednym z obligatoryjnych elementów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości. Standardy regulowania ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w tym zakresie zostały ustalone w § 4 pkt 8 rozporządzenia. W rozporządzeniu określono, że ustalenia dotyczące szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości 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 drogowego.

Tymczasem regulacje zawarte w **§ 11 ust. 1 pkt 2** oraz **§ 11 ust. 1 pkt 3** uchwały nie odnoszą się do działek, lecz działek budowlanych [„W zakresie szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości przeznaczonych na cele inne niż rolne i leśne, ustala się, w przypadku przeprowadzenia scaleń i podziału nieruchomości: (...) 2) minimalną powierzchnię działek budowlanych: 1500 m<sup>2</sup>; 3) minimalną szerokość frontów działek budowlanych: 12 m”]. Nie są to pojęcia tożsame. Należy bowiem odróżniać pojęcie „działki budowlanej” od pojęcia „działki”, przez które należy rozumieć działkę gruntu. Działka budowlana została zdefiniowana w art. 2 pkt 12 ustawy i zgodnie z tą definicją jest to nieruchomość gruntowa lub działka 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. Z kolei definicja działki gruntu została ustalona w art. 4 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.). Zgodnie z tą definicją jest to niepodzielona, ciągła część powierzchni ziemskiej stanowiąca część lub całość nieruchomości gruntowej.

Zestawiając obie definicje legalne należy zauważyć, że nie każda działka gruntu będzie stanowiła działkę budowlaną i na odwrót – działka budowlana może się składać z kilku działek gruntu.

Z powyższego wynika, że ustalając szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości organ stanowiący gminy zobligowany był określić parametry działek w rozumieniu art. 4 pkt 3 ustawy o gospodarce

nieruchomościami, a nie parametry działek budowlanych. Tymczasem w § 11 ust. 1 pkt 2 oraz § 11 ust. 1 pkt 3 uchwały odniesiono się właśnie do działek budowlanych. Doprowadziło to do niezgodności uchwały z prawem, która może zostać usunięta poprzez stwierdzenie nieważności § 11 ust. 1 pkt 2 oraz § 11 ust. 1 pkt 3 uchwały we fragmencie „budowlanych”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 5 kwietnia 2022 r. (sygn. akt II SA/Wr 498/21) wskazał, że „(...) rada miejska nie była uprawniona do tego, by w planie miejscowym określić minimalną powierzchnię nowo wydzielanych działek budowlanych, bowiem ustalając szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości, organ stanowiący gminy zobligowany był określić parametry działek o jakich mowa w art. 4 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Tak więc wskazane unormowanie w sposób istotny naruszyło zasady sporządzania planu miejscowego (...)”.

Stanowisko organu nadzoru w powyższym zakresie znajduje oparcie w ugruntowanym orzecznictwie sądowoadministracyjnym, w tym orzecznictwie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu (por. wyrok z dnia 12 czerwca 2018 r., sygn. akt II SA/Wr 213/18 czy wyrok z dnia 20 czerwca 2018 r., sygn. akt II SA/Wr 250/18).

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Do złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu na rozstrzygnięcie organu nadzorczego, dotyczące uchwały rady gminy, doręczone po upływie kadencji rady, uprawniona jest rada gminy następnej kadencji w terminie 30 dni od dnia wyboru przewodniczącego rady.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 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:  
**Maciej Awizeń**