

UCHWAŁA Nr XI/72/2019
RADY MIEJSKIEJ W OKONKU
z dnia 4 lipca 2019 r.

w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Okonku wniesioną przez Wojewodę Wielkopolskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu.

Na podstawie art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) w związku z art. 54 §2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302 z późn. zm.) Rada Miejska w Okonku uchwała, co następuje:

§ 1.1. Udziela się odpowiedzi na skargę na uchwałę nr LV/395/2018 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 28 sierpnia 2018 roku w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Okonek dla terenu położonego w Lotyniu przy ul. Szczecineckiej – II etap, złożoną przez Wojewodę Wielkopolskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu.

2. Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§2.1 Upoważnia się Burmistrza Okonka do przekazania skargi wraz z aktami sprawy i niniejszą uchwałą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu.

2. Upoważnia się Burmistrza Okonka do: reprezentowania Rady Miejskiej w Okonku przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Poznaniu oraz Naczelnym Sądem Administracyjnym w przedmiotowej sprawie oraz do ustanowienia pełnomocnika procesowego.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.



PRZEWODNICZĄCY
RADY MIEJSKIEJ
Sebastian Korzeniowski

Załącznik do Uchwały Nr XI/72/2019 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 4 lipca 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Poznaniu
ul. Ratajczaka 10/12
61-815 Poznań

Skarżący: Wojewoda Wielkopolski
Al. Niepodległości 16/18
61-713 Poznań

Skarżony organ: Rada Miejska w Okonku
Ul. Niepodległości 53
64-965 Okonek

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

W imieniu Rady Miejskiej w Okonku składam niniejszym na podstawie art. 54 §2 ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi odpowiedź na skargę i wnoszę o:

1. oddalenie skargi w całości,
Ewentualnie wnoszę o:
2. odrzucenie skargi i umorzenie postępowania,
3. obciążenie skarżącego kosztami postępowania w przedmiotowej sprawie.

UZASADNIENIE

W dniu 21 czerwca 2019 r. skarżący Wojewoda Wielkopolski złożył skargę na uchwałę nr LV/395/2018 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 28 sierpnia 2018 roku w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Okonek dla terenu położonego w Lotyniu przy ul. Szczecineckiej – II etap,

Skarga jest niezasadna i winna podlegać oddaleniu względnie odrzuceniu.

Przedstawione przez skarżącego zarzuty są ogólnikowe i nie mają one waloru istotności.

Zarzuty podniesione przez skarżącego nie są trafne. Uchwała Rady Miejskiej w Okonku LV/395/2018 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 28 sierpnia 2018 roku została podjęta

na podstawie obowiązującego prawa i nie wykracza poza jego ramy. Podstawami prawnymi przedmiotowej uchwały były art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwanej dalej „ustawą”.

Zarzucane przez skarżącego naruszenia przepisów prawa nie miały miejsca. Wojewoda Wielkopolski zarzuca bowiem ww. uchwale, a konkretnie ustaleniom § 9 ust. 1 pkt 8, 9, 10 istotne naruszenie prawa. Zdaniem skarżącego powyższa uchwała została, w ww. części, podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w szczególności:

- 1) ustalenie minimalnej powierzchni działek na terenie zabudowy zagrodowej oznaczonym w planie symbolem RM, toteż przeznaczonym na cele rolne, w wielkości 3000 m², gdy określają to już przepisy art. 92 ust. 1 oraz art. 93 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 z późn. zm.);
- 2) przekroczenie uprawnień do ustalania szczegółowych zasad scalania i podziału nieruchomości wynikających z przepisów art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przez ich określenie dla terenu zabudowy zagrodowej oznaczonego w planie symbolem RM, stanowiącego tereny rolne w rozumieniu przepisów art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1161 z późn. zm.), co naruszyło przepisy art. 101 ust. 2 cytowanej już ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Powyższe okoliczności, zdaniem organu nadzoru, wskazują na istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, czego konsekwencją jest stwierdzenie nieważności omawianej uchwały w ww. części.

Zgodnie z przepisami art. 28 ust. 1 cytowanej we wstępie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przesłankami stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w sprawie planu miejscowego są: istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Nieważność tej uchwały może być stwierdzona w całości lub w części. Zadaniem organu nadzoru, który korzystając ze swoich uprawnień ustawowych, orzeka nieważność uchwały w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego, albo kieruje skargę do właściwego sądu administracyjnego, jest wykazanie, że sporządzenie planu miejscowego, stanowiącego uchwałę rady gminy, nastąpiło z istotnym naruszeniem zasad jego sporządzania lub z istotnym naruszeniem trybu jego sporządzania, lub z naruszeniem właściwości organów w ww. zakresie.

Wojewoda Wielkopolski, jako skarżący, wnosząc o unieważnienie ww. części uchwały, arbitralnie i bez szerszego uzasadnienia zanegował część jej ustaleń i nadał im rangę istotnego naruszenia zasad sporządzania planu. Tym samym wniesienie skargi w tym zakresie jest nieuzasadnione, a argumentacja w niej zawarta błędna. Podkreślić tu wypada, że redakcja art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym posługuje się skalą oceny zakresu wadliwości uchwały rady gminy. Tylko istotne naruszenie zasad skutkować może stwierdzeniem nieważności uchwały w całości lub w części.

Zdaniem Rady Miejskiej w Okonku przedstawione przez Wojewodę Wielkopolskiego okoliczności i dowody nie dają podstaw do stwierdzenia nieważności uchwały w ww. części. Dokładne wyjaśnienie i uzasadnienie przedstawia się w poniższych akapitach – z zachowaniem systematyki z wyliczenia na stronach poprzednich.

Ad. pkt 1

Zgodnie z przepisami art. 15 ust. 3 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym ustala się, w zależności od potrzeb, minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych. Działką budowlaną, stosownie do przepisów art. 2 pkt 12 tejże ustawy jest nieruchomości 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. Intencją ustawodawcy było nadanie organowi stanowiącemu samorządu gminnego uprawnienia do kształtowania przestrzeni przez określanie minimalnej powierzchni działki budowlanej, w celu zapewnienia właściwych parametrów zabudowy, z których część o charakterze wskaźnikowym, określanych obowiązkowo na podstawie przepisów art. 15 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy, nie miałyby sensu bez określenia minimalnego wskaźnika działki budowlanej, szczególnie w sytuacji licznych podziałów prowadzących do rozparcelowania i rozdrobnienia gruntów. Ustawodawca nie zakazał ustalania minimalnej powierzchni działki budowlanej dla gruntów rolnych, a także nie przewidział sytuacji, że działka rolna (przeznaczona pod zabudowę związaną z rolnictwem) nie może być działką budowlaną. Innymi słowy z przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika możliwość, a nie wynika żaden zakaz ustalania ww. wskaźnika, niezależnie od tego na jakie cele przeznaczony ma być dany teren. Jedynym ograniczeniem logicznym jest to, że ustalenia te dotyczyć mogą nowo wydzielanych działek budowlanych. Teren zabudowy zagrodowej, oznaczony w przedmiotowej uchwale symbolem RM, jest niewątpliwie terenem budowlanym, przeznaczanym pod zabudowę, a nie wyłączanym spod tej zabudowy. Innymi

słowy występują na nim działki budowlane i powstawać mogą nowe działki budowlane. Rada Miejska w Okonku miała więc prawo określić minimalną powierzchnię tych działek.

Przepisy art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami stanowią, że przepisów Działu III rozdziału 1 tej ustawy nie stosuje się do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, chyba że dokonanie podziału spowodowałoby konieczność wydzielenia nowych dróg niebędących niezbędnymi drogami dojazdowymi do nieruchomości wchodzących w skład gospodarstw rolnych albo spowodowałoby wydzielenie działek gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha (3000 m²). Natomiast z przepisów art. 93 ust. 2a ww. ustawy wynika, że podział nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, powodujący wydzielenie działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha (3000 m²), jest dopuszczalny, pod warunkiem że działka ta zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami. Wobec zastrzeżenia dokonanego we wcześniejszym przepisie (art. 92 ust. 1) powyższy przepis art. 93 ust. 2a odnosi się wyłącznie do dokonywania podziałów, których mowa w przepisach Działu III rozdziału 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a nie podziałów w ogóle. W przypadku gruntów rolnych, a dokładniej przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne (w naszym przypadku tylko rolne, ale nie ma to wpływu na samą zasadę działania przepisu) oraz nieruchomości wykorzystywanych na cele rolne i leśne (co nie ma zastosowania w niniejszym przypadku i dalej zostanie pominięte), podziału dokonuje się bez stosowania przepisów powyższej ustawy, jednak wydzielane działki nie mogą być mniejsze niż 3000 m². Brak regulacji ustawowej dotyczącej podziałów gruntów rolnych, czy też przeznaczonych na cele planie miejscowym nie może być utożsamiany z brakiem uprawnień do ustalania w planach miejscowych minimalnej powierzchni działki. Ustalenia te, jedynie nie mogą ustalać wielkości działek mniejszych od tych wynikających z przywołanych przepisów ustawowych, w szczególności zaś wspomnianych przepisów o gospodarce nieruchomościami. Określona w planie miejscowym minimalna wielkość działki powinna być uwzględniana, jak każdy przepis prawa miejscowego, przez geodetę dokonującego podziału oraz weryfikowana przez organ przyjmujący dokumentację podziałową (właściwego starostę powiatowego).

Nie jest więc prawdziwą tezą, że ustalenie minimalnej powierzchni działki dla terenów przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne narusza przepisy art. 92 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przepisy te po prostu nie mają zastosowania do tego rodzaju podziałów, szczególnie, gdy minimalna powierzchnia działki została określona jako tożsama wartości 3000 m². Ustalenia planu miejscowego dotyczące minimalnej powierzchni działki

budowlanej nie wyłączają też stosowania przepisów art. 93 ust. 2a ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ad pkt 2.

Zgodnie z przepisami art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczegółowe zasady podziału i scalania nieruchomości. Obowiązek ten jest niezależny od tego, czy w planie wyznaczone zostaną obszary scalania i podziału nieruchomości, jak również niezależny od przepisów Działu III rozdziału 2 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami. W przypadku gruntów rolnych do scalania (a także następnie podziału dokonywanego w sposób uproszczony, jak już wspomniano przy odnoszeniu się do pkt 1) zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2018 r. poz. 908 z późn. zm.). Stosownie do przepisów art. 22 ust. 1 powyższej ustawy, projekt scalenia lub wymiany gruntów powinien uwzględniać ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, toteż w powiązaniu z zasadami dotyczącymi podziałów, o których mowa wcześniej przy omawianiu odniesienia do pkt 1 niniejszego uzasadnienia, ustalenie zasad scalenia i podziału dla gruntów rolnych ma sens, a już na pewno nie stoi w sprzeczności z przepisami art. 101 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, które nie mają zastosowania do terenów wyznaczonych w planie na cele rolne i leśne.

Warto w tym miejscu odwołać się do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie sygn. akt. II OSK 2295/18 z 8 listopada 2018 r., który podważa dotychczasowe, przeczące logice, rozstrzygnięcia organów administracji i sądów administracyjnych w zakresie dopuszczalności ustalania zasad podziału i scalania nieruchomości dla terenów przeznaczanych w planach miejscowych na cele rolne i leśne. Istotne dla sprawy tezy zawarte są w następującym fragmencie ww. wyroku dotyczące dopuszczalności ustalenia zasad scalania i podziału nieruchomości dla terenu rolniczego oznaczonego symbolem R w innym planie miejscowym: *Nie zasługiwał na uwzględnienie zarzut naruszenia postanowieniami uchwały art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o p.z.p. oraz § 4 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., w związku z art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (...), poprzez ustalenia (...) dotyczące określenia zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości, w odniesieniu do terenów R. Z przepisów planu nie wynika, aby Rada Gminy w odniesieniu do tychże gruntów zastosowała przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Dla nieruchomości położonych w planie miejscowym na terenach przeznaczonych na cele rolne i leśne nie stosuje się przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami dotyczących zarówno scalania i podziału nieruchomości, jak też dotyczących*

podziału nieruchomości (z zastrzeżeniem wynikającym z art. 92 ust. 1). Do gruntów tych znajdzie bowiem zastosowanie ustawa z dnia 26 marca 1982 o scalaniu i wymianie gruntów, z tym, że przepisy tej ustawy w żadnej mierze nie określają zasad podziału takich nieruchomości. Regulują one jedynie kwestie scalenia i wymiany gruntów rolnych i leśnych. Podział ten dokonywany jest na podstawie przepisów prawa geodezyjnego i kartograficznego, poprzez sporządzenie stosownego operatu podziałowego, który po przyjęciu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego stanowi podstawę do wykazania przebiegu nowo określonych działek ewidencyjnych w ewidencji gruntów i budynków. Zatem określenie przez Radę Gminy szerokości frontu działki rolnej nie jest równoznaczne z wkroczeniem w sferę uprawnień ustawowo zastrzeżonych dla organu wykonawczego gminy. O ile można by tak podnosić w przypadku określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad podziału działek innych niż rolne i leśne (podział dokonywany jest przez organ wykonawczy gminy w formie decyzji administracyjnej), to brak jest podstaw do wysnucia takiego wniosku w odniesieniu do określenia zasad podziału działek rolnych. Podział takiej działki nie jest dokonywany w drodze decyzji administracyjnej i nie opiera się na przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami, zaś stanowi czynność materialno-techniczną. Przepis (...) planu odnoszący się do minimalnej szerokości frontu działki mieści się zatem w granicach władztwa planistycznego gminy. Oznacza to, że Rada Gminy wprowadzając ten przepis działała w zakresie delegacji ustawowej określającej przedmiot, który ustawodawca przekazał do regulacji w ramach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Nie można więc dopatrywać się we wprowadzeniu przez Radę Miejską w Okonku przepisów § 9 ust. 1 pkt 8, 9 oraz 10 uchwały nr LV/395/2018 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 28 sierpnia 2018 roku w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Okonek dla terenu położonego w Lotyniu przy ul. Szczecineckiej – II etap, istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego.

W związku z tym podnoszę jak na wstępie.

Załączniki:

- 1) skarga wojewody,
- 2) akta sprawy.

Z up. Burmistrza Okonka


Katarzyna Wereszczyńska-Worona
Zastępca Burmistrza Okonka