

Czerwonak, 17.04.2012r.

**Szanowna Pani**  
**Krystyna Babiak**  
ul. Czartoria 1/2  
61-102 Poznań

### **Zapytanie ofertowe**

Serdecznie zapraszam do złożenia oferty w przedmiocie opracowania opinii prawnej dotyczącej niżej opisanego problemu z zakresu planowania przestrzennego oraz w przypadku gdy potwierdzi się wątpliwość Zlecającego co do nieprawidłowości przeprowadzenia procedury planistycznej uchwalenia planu, sporządzenia wniosku do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu.

Opinia winna zostać opracowana w ciągu 14 dni od dnia podpisania umowy i dostarczona do siedziby Zamawiającego.

#### **1. Zakres opracowania opinii prawnej**

Zbadanie prawidłowości procesu uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Swarzędz obejmującej działki położone w Jankowie w rejonie ulicy Swarzędzkiej i oznaczone numerami geodezyjnymi 8/4,8/6,10/10,10/11.

#### **2. Stan faktyczny**

a) Rada Miejska w Swarzędzu w dniu 6.12.2000 r. podjęła uchwałę XXVII/306/2000r w sprawie przystąpienia do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Swarzędz obejmującej działki położone w Janikowie w rejonie ulicy Swarzędzkiej i oznaczone numerami geodezyjnymi 8/4,8/6,10/10,10/11-teren o łącznej powierzchni zmiany 24,69 ha (zmiana przeznaczenia z upraw polowych na tereny aktywizacji gospodarczej).

b) Powyższa uchwała objęła zakresem opracowania wymienione powyżej działki, które nie przylegają bezpośrednio do granic gminy Czerwonak. Właścicielem drogi gminnej (nie objętej w uchwale wywołującej zakresem opracowania) graniczącej z gminą Czerwonak jest Gmina Swarzędz.

c) Zgodnie z przepisami ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym w ówczesnym czasie (zgodnie z art.18.pkt.2.), Zarząd gminy po podjęciu uchwały przez Radę Gminy winny jest uzgodnić projekt planu z Zarządami gmin ościennych, jeżeli obszar objęty projektem planu przylega do granic gminy lub gdy jego ustalenia mogą naruszać ich interes prawny.

Podczas procedury uchwalenia planu Zarząd gminy Swarzędz nie uzgadniał ,ani nie prosił o opinię Zarządu Gminy Czerwonak uznając, że czuje się z tego obowiązku zwolniony.

Jednocześnie warto zwrócić uwagę, że w okresie tym Gmina Czerwonak opracowywała plan miejscowy dla miejscowości Kicin(na działki przyległe do granic gminy Swarzędz) Plan miejscowy dla Kicina został wywołany uchwałą nr.187/XXXIV/98 w dniu 9.03.1998r.; uzgodnienia z gminą Swarzędz odbywały się w maju 2001r; zatwierdzenie planu miejscowego dla m.Kicin zostało podjęte uchwałą Rady Gminy Czerwonak w dniu 9.10.2002 r. –uchwała nr.400/LXIV/2002r)

d) W dniu 24.10.2001 r.Rada Miejska w Swarzędzu uchwałą XXXVIII/448/2001 uchwaliła

zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na w/w działki-zmieniając jej przeznaczenie z upraw polowych na tereny aktywizacji gospodarczej.

Przedmiotowa uchwała (zarówno w części graficznej jak i opisowej ;w paragrafie 3 oraz 7) , wskazuje, że przedmiotem uchwalenia planem jest również droga oznaczona w planie symbolem KDG(L) zlokalizowaną na granicy z gminą Czerwonak. Istniejącą drogą, której nadano symbol w planie KDG(L) , została poszerzona o część działek objętych opracowaniem (przypomnę, że droga ta graniczy z gminą Czerwonak, a nie została ujęta w uchwale wywołującej).

e) ponadto w zapisie planu znajdują się odniesienia wykluczające pewien rodzaj działalności na terenach AG i odwołujących się do nieistniejących już od kilku lat przepisów Rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 14.07.1998r. W aktualnym stanie prawnym może dojść do wątpliwości czy określona i wskazana działalność gospodarcza jest zgodna z planem miejscowym.

### **3. Opinia winna odpowiedzieć na pytania:**

a) Czy zakres opracowania planu miejscowego wywołany uchwałą Rady Miejskiej w Swarzędzu o przystąpieniu do opracowania planu z dnia 6.12.2000r. jest spójny z zakresem opracowania planu miejscowego faktycznie uchwalonego i zatwierdzonego uchwałą Rady Miejskiej w Swarzędzu w dniu 24.10.2001r.?

W przypadku kiedy zakres opracowanego planu nie jest spójny( różni się zakresem opracowania) ,jakie może rodzić to skutki i następstwa prawne.

b) Czy gmina Swarzędz winna w procedurze uchwalenia planu miejscowego uzgodnić z Zarządem gminy Czerwonak projekt planu miejscowego podczas procedury?

W przypadku kiedy taki obowiązek istniał i został naruszony tryb postępowania (brak uzgodnienia) ,jakie może rodzić skutki prawne?

Uprzejmie proszę o sporządzenie opinii prawnej ,która w sposób jednoznaczny rozwieje wątpliwości w sprawie prawidłowości przeprowadzenia procedury planistycznej przeprowadzonej przez Urząd Miejski w Swarzędzu.

Osobą upoważnioną do kontaktu w przedmiotowej sprawie jest Pani Jolanta Dudek-Szymańska kierownik wydziału Urbanistyki i Gospodarki Gruntami tel616544257

Markusz Pioroski

## Umowa Nr WUG.272.4.9.2012

Zawarta w dniu **24.04.2012 r. w Czerwonaku** pomiędzy :  
Gminą Czerwonak reprezentowaną przez Zastępcę **Wójta Gminy Czerwonak Tomasza Stellmaszyka i Joannę Kowalczyk-Chudy – sekretarza Gminy** działającymi z upoważnienia Wójta Gminy Czerwonak zwanym w dalszej części umowy Zamawiającym,  
a **Kancelarią Radcy Prawnego dr Krystyna Babiak** z siedzibą w Poznaniu , ul. Czartoria 1/2, 61-102 Poznań, zwanym Wykonawcą.

### § 1.

Wykonawca zobowiązuje się do **wykonania opinii prawnej w następującym zakresie:**

- **zbadania prawidłowości procesu uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Swarzędz obejmującej działki położone w Jankowie w rejonie ulicy Swarzędzkiej i oznaczone numerami 8/4, 8/6, 10/10, 10/11.**

**W przypadku stwierdzenia w/w nieprawidłowości Wykonawca zobowiązuje się również do sporządzenia wniosku do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego**

1. Opinia prawna powinna zawierać odpowiedzi na poniższe pytania:
  - 1) Czy zakres opracowania planu miejscowego wywołany uchwałą Rady Miejskiej w Swarzędzu o przystąpieniu do opracowania planu z dnia 6.12.2000r. jest spójny z zakresem opracowania planu miejscowego faktycznie uchwalonego i zatwierdzonego uchwałą Rady Miejskiej w Swarzędzu w dniu 24.10.2001r.? W przypadku kiedy zakres opracowanego planu nie jest spójny ( różni się zakresem opracowania), jakie to może rodzić skutki i następstwa prawne?
  - 2) Czy gmina Swarzędz winna w procedurze uchwalenia planu miejscowego uzgodnić z Zarządem Gminy Czerwonak projekt planu miejscowego podczas procedury? W przypadku kiedy taki obowiązek istniał i został naruszony tryb postępowania (brak uzgodnienia), jakie to może rodzić skutki prawne?
  - 3) Czy zaistniały inne niż określone powyżej wady w procedurze uchwalania planu miejscowego, które mogłyby skutkować możliwością złożenia skargi do WSA i stwierdzeniem nieważności uchwały?
3. Zamawiający udostępni dokumenty i dane, związane z wykonaniem opinii prawnej, będące w posiadaniu Zamawiającego
4. Zamawiający przekaze Wykonawcy kopię dokumentów w formacie A4, natomiast dokumenty w formacie większym zostaną udostępnione, celem wykonania przez Wykonawcę odpisów, zdjęć.
5. Powstała w wyniku realizacji umowy opinia prawna jest przedmiotem prawa autorskiego w myśl przepisów ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. t.j. z 2000r. Nr 80, poz. 904 ze zmianami).
5. Wykonawca przenosi na rzecz Zamawiającego autorskie prawa majątkowe do powstałej na mocy umowy opinii z dniem zapłaty wynagrodzenia. Zamawiający nabywa także własność przedmiotów, na których ją utrwalono i przekazano.
6. Wynagrodzenie autorskie obejmuje w szczególności wynagrodzenie za:
  - 1) przeniesienie autorskich praw majątkowych do opinii na rzecz Zamawiającego,
  - 2) korzystanie przez Zamawiającego ze wszystkich pól eksploatacji,
  - 3) udzielenie zezwolenia na wykonywanie zależnego prawa autorskiego, to jest na rozporządzanie, w tym publikowanie oraz na korzystanie z opinii.
7. Przeniesienie autorskich praw majątkowych obejmuje następujące pola eksploatacji:
  - 1) utrwalanie opinii na wszystkich znanych w chwili zawarcia Umowy nośnikach,
  - 2) zwielokrotnianie opinii dowolną techniką znaną w chwili zawarcia Umowy,
  - 3) wprowadzenie opinii do pamięci komputera i jej cyfrowej obróbki,
  - 6) rozporządzanie opinią, w szczególności publiczne udostępnienie jej treści
8. Wykonawca w ramach wynagrodzenia autorskiego zezwala Zamawiającemu na wykonywanie zależnego prawa autorskiego, to jest na rozporządzanie i korzystanie z opinii.

§ 2.

Opinię wraz z wnioskiem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w formie pisemnej należy złożyć w siedzibie Zamawiającego w dwóch egzemplarzach oraz na nośniku elektronicznym w terminie 14 dni od daty podpisania umowy.

§ 3.

Strony ustalają wynagrodzenie za wykonanie zamówienia określonego w §1 w wysokości 20.000 zł brutto.

§ 4.

1. Płatność nastąpi po potwierdzeniu realizacji zadania.
2. Płatność nastąpi przelewem w terminie do 7 dni po przedłożeniu faktury VAT przez Wykonawcę i zatwierdzeniu przez Zamawiającego.

§ 5.

Prawa i obowiązki wynikające z niniejszej umowy nie mogą być przenoszone na osoby trzecie bez zgody Zamawiającego.

§ 6.

W razie niewykonania lub nienależytego wykonania umowy Wykonawca zobowiązuje się zapłacić Zamawiającemu kary umowne w wysokości:

- 1) 0,2 % wartości niewykonanej umowy za każdy dzień opóźnienia, nie więcej jednak niż 10 % wartości zamówienia
- 2) 10 % wartości umowy, gdy Zamawiający odstąpi od umowy z winy Wykonawcy.

§ 7.

Wszelkie zmiany postanowień niniejszej umowy wymagają dla swej ważności formy pisemnej.

§ 8.

W sprawach nieuregulowanych postanowieniami niniejszej umowy będą miały zastosowanie przepisy Kodeksu Cywilnego.

§ 9.

Spory mogące wyniknąć z realizacji niniejszej umowy będą rozstrzygane przez sąd powszechny w Poznaniu.

§ 10.

Umowa została sporządzona w czterech jednobrzmiących egzemplarzach , każdy na prawach oryginału po dwa egzemplarze dla każdej ze stron.

Wykonawca



RADCA PRAWNY

dr Krystyna Babiak

Kancelaria Radcy Prawnego  
dr Krystyna Babiak  
ul. Czartoria 1/2, 61-102 Poznań  
tel. 61 85-50-888; fax 61 85-50-508  
tel. 782-000-18-12; REGON 613087432

Zamawiający

Sup. Wójta  
Joanna Kowalczyk-Chudy  
Sekretarz Gminy

Skarbnik Gminy  
Radostawa Wisniewska


Sup. Wójta  
Tomasz Szulc  
Zarząd Gminy

Garcia

## EKSPERTYZA PRAWNA

dotycząca oceny zgodności z prawem  
procedury planistycznej  
przeprowadzonej od rządami ustawy z dnia 7 lipca 1994r. o  
zagospodarowaniu przestrzennym

Kierownik  
WG  
Legz. znajduje się  
u Wójta



### I. Podstawy i cel opracowania:

#### I.1) Podstawy opracowania:

Niniejsza ekspertyza została przygotowana w związku z zapytaniem ofertowym Wójta Gminy Czerwonak z dnia 17 kwietnia 2012 r.

#### I.2) Cel opracowania:

Celem niniejszej ekspertyzy jest ocena zgodności z prawem procedury sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (określanego dalej jako „mpzp”) uchwalonego dnia 24 października 2001 r. przez Radę Miejską Gminy Swarzędz w związku z treścią art. 18 ust. 2 pkt 4 lit. c) nieobowiązującej już ustawy z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym (*t. j. Dz. U. z 1999 r., nr 15, poz. 139, ze zm.*), określanej dalej jako „Uzp”. Przepis ten stanowił, że zarząd gminy, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, uzgadnia projekt planu, stosownie do jego zakresu, z zarządami gmin sąsiednich, jeżeli obszar objęty projektem planu przylega do granic tych gmin lub gdy ustalenia planu mogą naruszać ich interes prawny.

## **II. Zamawiający przedstawił następujące pytania prawne:**

1. Czy zakres opracowania planu miejscowego określony w uchwale Rady Miejskiej Gminy Swarzędz z dnia 6 grudnia 2000 r. o przystąpieniu do sporządzenia mpzp nr XXVII/306/2000 jest spójny z uchwałą w sprawie przyjęcia mpzp z dnia 24 października 2001 r. nr XXXVIII/448/2001?

W przypadku kiedy zakres opracowanego planu nie jest spójny (różni się zakresem opracowania), jakie to może rodzić skutki i następstwa prawne?

2. Czy gmina Swarzędz winna w procedurze uchwalenia planu miejscowego uzgodnić z Zarządem Gminy Czerwonak projekt planu miejscowego podczas procedury? W przypadku kiedy taki obowiązek istniał i został naruszony tryb postępowania (brak uzgodnienia), jakie to może rodzić skutki prawne?
3. Czy zaistniały inne niż określone powyżej wady w procedurze uchwalenia planu miejscowego, które mogłyby skutkować możliwością złożenia skargi do WSA i stwierdzeniem nieważności uchwały.

## **III. Stan prawny i jego egzegeza:**

Przepis art. 18 ust. 2 pkt 4 lit. c) Uzp. w dacie podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp, a więc w dniu 6 grudnia 2000r, stanowił, że zarząd gminy, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania mpzp, uzgadnia projekt planu, stosownie do jego zakresu, z zarządami gmin sąsiednich, jeżeli obszar objęty projektem planu przylega do granic tych gmin lub gdy ustalenia planu mogą naruszać ich

interes prawny. Literalna wykładnia nakazuje przyjąć, że znajduje on zastosowanie tylko w sytuacji gdy obszar projektowanego mpzp bezpośrednio graniczy z terenem sąsiedniej gminy. Przyjęcie rezultatu wykładni językowej utwierdza okoliczność, że przepis ten określał inną jeszcze sytuację, kiedy wymagane było uzgodnienie projektu mpzp z zarządem gminy sąsiedniej, a mianowicie gdy projektowany mpzp mógł naruszać interes sąsiedniej gminy. Także więc wykładnia systemowa przemawia za interpretacją, która chroni zakres kompetencji organów gminy wynikających z zasady władztwa planistycznego oraz zasady samodzielności planistycznej gminy. Ponadto przyjęcie, że norma zawarta w analizowanym przepisie nakazywała uzgodnienie projektu planu z zarządem gminy sąsiedniej tylko gdy obszar planu bezpośrednio graniczy z terytorium tej gminy wydaje się odpowiadać celowi tej regulacji. W przeciwnym przypadku przepis przyznawałby w istocie współkompetencję zarządowi gminy sąsiedniej do tworzenia projektu planu miejscowego bez związku z tym czy projekt mpzp bezpośrednio graniczy z jej terytorium. Należałoby raczej przyjąć, iż przepis upoważnia organy gminy sąsiedniej do wpływu na treść ustaleń planu miejscowego w sytuacjach bezpośredniego powiązania obszarowego projektu mpzp i terytorium gminy sąsiedniej. Taka interpretacja eliminuje również uznaniowość w ustaleniu tego, czy organom gminy sąsiedniej przysługuje wynikająca z instytucji uzgadniania współkompetencja do tworzenia projektu mpzp.

Ponadto przedmiotowy przepis art. 18 ust. 2 pkt 4 lit. c) Uzp zobowiązywał do uzgodnienia projektu mpzp z zarządem gminy sąsiedniej jeśli ustalenia planu mogły naruszać interes prawny tej sąsiedniej gminy. Jak stwierdził WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 18 listopada 2008 roku (II SA/Gd 281/08), (...) *fakt sąsiedztwa z terenem objętym zmianami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie może być równoznaczny z automatycznym uznaniem, że zmiany te prowadzą do naruszenia*

*chronionego interesu lub uprawnienia. Konieczne jest dokonanie niezbędną konkretyzacji i indywidualizacji dobra prawnego zagrożonego zmianami planu, a nie powołanie się jedynie na potencjalne i hipotetyczne zagrożenia. Sąd w uzasadnieniu swego orzeczenia powołał się przy tym na wyrok NSA z dnia 3 grudnia 2003 roku (II SA/Wr 423/03). Hipotetyczny interes gminy, której uzgodnienia pominięto w trakcie procesu planistycznego, nie stanowi zatem podstawy dochodzenia ochrony prawnej.*

#### **IV. Subsumcja:**

##### **Ad. II.1)**

Czy zakres opracowania planu miejscowego wywołanego uchwałą Rady Miejskiej w Swarzędzu o przystąpieniu do sporządzania mpzp z dnia 6 grudnia 2000 r. nr XXVII/306/2000 jest spójny z zakresem opracowania planu miejscowego faktycznie uchwalonego i zatwierdzonego uchwałą rady Miejskiej w Swarzędzu z dnia 24 października 2001r., nr XXXVIII/448/2001 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Swarzędz w Janikowie ?

Powyższe pytanie o zgodność zakresu opracowania dotyczy w istocie dwóch aspektów: 1) przestrzennego oraz 2) treściowego.

##### **I.1) Kwestia zgodności przestrzennej:**

Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego została podjęta dnia 6 grudnia 2000 r. Przedmiotem zmiany były ustalenia uchwalonego jeszcze pod rządami ustawy z dnia 12



lipca 1984r. ustawy o planowaniu przestrzennym miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego, uchwalonego gminy Swarzędz. Obowiązujący w czasie podejmowania uchwały z dnia 6 grudnia 2000r. przepis art. 12 ust. 1 Uzp stanowił, że o przystąpieniu do sporządzenia mpzp, rozstrzyga rada gminy, w drodze uchwały, określając granice obszaru objętego planem, na mapie stanowiącej załącznik graficzny do tej uchwały, oraz przedmiot jego ustaleń.

Składający zapytanie ofertowe nie udostępnił wyraźnego załącznika nr 1 do uchwały z dnia 6 grudnia 2000r, na którym - jak należy zakładać - zaznaczono granice terenu objętego projektowaną zmianą miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego. Jednak obszar dla którego przystąpiono do zmiany mpzp został określony w § 1 wspomnianej uchwały poprzez wskazanie czterech działek geodezyjnych, z podaniem ich numerów ewidencyjnych oraz powierzchni w hektarach. Były to działki: nr 8/4 o pow. 5,2914 ha, nr 8/6 o pow. 5,1799, nr 10/10 o pow. 7.1181 i nr 10/11 o pow. 7,1057 ha. Wskazano także, iż łącznie teren objęty zmianą ma pow. 24,6951 ha. Identyczne dane zostały podane także w tytule uchwały oraz powtórzone w jej §2.

W sprawie przedmiotu ustaleń mpzp w uchwale również w §1 stwierdza się, że jej celem jest zmiana przeznaczenia terenów z upraw polowych na tereny aktywizacji gospodarczej. Postanowienie to jest rozszerzone w §2 uchwały, gdzie stwierdza się, że przedmiotem ustaleń przyszłego mpzp ma być: 1) przeznaczenie terenu oraz linie rozgraniczające, 2) układ komunikacyjny, 3) zasady obsługi w zakresie infrastruktury technicznej, 4) warunki wynikające z właściwości środowiska i jego ochrony. Teren objęty zmianą mpzp przylega do ulicy Swarzędzkiej, będącej własnością gminy Swarzędz i drogi ( bez nazwy, stanowiącej działkę ewidencyjną nr 1/2 ) graniczącej z gminą Czerwonak, jednakże nieruchomości tej nie obejmuje.

Stanowiący przedmiot pytania mpzp został uchwalony dnia 24 października 2001 r. W tytule uchwały podano powierzchnię terenu objętego zmianą mpzp tj. 24,70 ha. Dane dotyczące powierzchni zmieniono nieznacznie w stosunku do danych zawartych w uchwale o przystąpieniu tj. o 49 m<sup>2</sup>. Wydaje się, że z powodu tej różnicy powierzchni, wynikającej najprawdopodobniej z dokonanego „zaokrąglenia”, nie sposób wywieść, iż planem objęto teren o większej powierzchni w stosunku do treści uchwały o przystąpieniu. Ponadto w zdaniu określającym podstawę prawną uchwały podano numery ewidencyjne czterech działek geodezyjnych, tych samych które wymieniono w uchwale o przystąpieniu, wskazano także powtórnie powierzchnię terenu objętego planem 24,70 ha. W §1 uchwały wskazano obszar objęty planem jako działki geodezyjnej o nr: 8/4, 8/6, 10/10 i 10/11. Dane o powierzchni oraz numerach działek podano także w §2 uchwały w sprawie mpzp. W §3 uchwały w sprawie mpzp określono przedmiot ustaleń planu. Stosownie do powyższego mpzp obejmuje tereny: 1) aktywizacji gospodarczej, 2) zieleni ochronnej, 3) drogi gminne klas lokalnej, drogi dojazdowe, oraz ścieżki rowerowo – piesze.

W §7 ust. 1 mpzp ustalono, że obsługę komunikacyjną terenów objętych mpzp zapewniać mają drogi klasy lokalnej i drogi dojazdowe, oznaczone odpowiednio symbolami KDG(L) oraz KD. Natomiast w §7 ust. 2 pkt 1 mpzp wyznaczono szerokość w liniach rozgraniczających dla drogi oznaczonej symbolem 2 KDG (L), która to droga znajduje się w sąsiedztwie granicy gminy Czerwonak. W tym zakresie uchwała zawiera dwa istotne ustalenia:

- a) stanowi, że szerokość tej drogi ma wynosić 15m
- b) stanowi, że parametry te droga ma osiągnąć w wyniku poszerzenia kosztem terenu działek geodezyjnych o numerach ewidencyjnych 10/11, 10/10, 8/6, 8/4.

Z powyższego wynika jednoznacznie, że mocą mpzp część terenu objętego planem przeznaczono na poszerzenie drogi oznaczonej symbolem 2 KDG (L). Obszar ten oznaczono symbolem 2 KDG (L). Zatem mpzp nie obejmuje obszaru całej drogi tj. istniejącej już ulicy Swarzędzkiej. Pewną wątpliwość może budzić fakt, że w uchwale jednocześnie wyznaczono szerokość w liniach rozgraniczających dla całej drogi. Skoro mpzp nie obejmuje terenu ulicy Swarzędzkiej oraz drogi stanowiącej nieruchomość oznaczoną jako działka nr 1/2, a jedynie przewiduje teren na jej poszerzenie to nie było podstaw do określenia szerokości całej drogi. Powyższe postanowienie nie oznacza jednak, że mpzp obejmuje obszar całej drogi, tj. włącznie z istniejącą wcześniej ulicą Swarzędzką. Przepis ten należy interpretować w ten sposób, iż zawiera on normę określającą (obok załącznika graficznego) szerokość pasa przeznaczonego pod poszerzenie drogi. Istnieją już ulica Swarzędzka w dacie uchwalenia mpzp nie posiadała określonego parametru szerokości. Jego określenie dopiero po poszerzeniu i ustalenie w mpzp, że ma ona mieć szerokość 15m. pozwala na ustalenie szerokości pasa przeznaczonego w mpzp na poszerzenie. Tym samym należy dojść do wniosku, że określenie szerokości w/w drogi w mpzp nie narusza prawa.

Z drugiej jednak strony należy poddać szczegółowej analizie sposób oznaczenia w planie granic obszaru objętego mpzp. Zgodnie z wypisem z rejestru gruntów drogę stanowi działka geodezyjna o numerze ewidencyjnym 1/2. Wątpliwość budzi fakt, że uchwała o przystąpieniu nie obejmowała działki nr 1/2 – sąsiadującej z terenem gminy Czerwonak. Natomiast w uchwale w sprawie mpzp działka ta została uwidoczniiona oraz oznaczona symbolem 2 KDG(L). Działka ta nie jest wymieniona ani w treści uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp, ani w samym mpzp. Jednak w załączniku graficznym na granicy działki przeznaczonej pod poszerzenie drogi oraz działki nr 1/2 użyto oznaczenia 2 KDG(L). Analizując treść §3 uchwały w sprawie planu, gdzie określono przedmiot jego ustaleń nie można

zatem jednoznacznie w niniejszej ekspertyzie prawnej stwierdzić, czy wobec postanowień §2 uchwały o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego określenie terenów przeznaczonych pod układ komunikacyjne odpowiadała treści tej uchwały.

W nawiązaniu do treści pkt III niniejszego opracowania powstaje wątpliwość, czy okoliczność iż przedmiotowym mpzp poszerzono drogę, która graniczy z terytorium gminy sąsiedniej nie stanowi naruszenia interesu prawnego gminy sąsiedniej. Spełnienie owej przesłanki wymagałoby wykazania przepisu prawa materialnego chroniącego interes gminy w przypadku poszerzenia dróg należących do gminy sąsiedniej, a graniczących z jej terytorium.

Ad I.2) Kwestia zgodności treściowej:

W dniu 6 grudnia 2000r. Rada Miejska Gminy Swarzędz podjęła uchwałę nr XXVII/306/2000 w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany obowiązującego wówczas na jej terenie miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego gminy Swarzędz. Uchwaliła natomiast w dniu 24 października 2001r. uchwałą nr XXXVIII/448/2001 mpzp, a nie zmianę miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego. W tym aspekcie treść tzw. uchwały wywołującej z dnia 6 grudnia 2000r. nie pokrywa się z treścią uchwały z dnia 24 października 2001r. w sprawie mpzp. Uchwalając bowiem zmianę miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego powinna była w jakiejś choćby najmniejszej części pozostawić ten plan w mocy, a ponadto nie powinna uchwalonej w dniu 24 października 2001r. zmianie nadawać formy i treści odrębnego, nowego mpzp. Podobnie bowiem, jak nowelizacja ustawy nie ma samodzielnego bytu prawnego, lecz stanowi integralną część pierwotnego tekstu, tak również nowelizacja aktu prawa miejscowego, jakim był miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego gminy Swarzędz nie powinna

doprowadzić do uchwalenia nowego mpzp, lecz do wprowadzenia zmian do pierwotnego tekstu tego aktu. W tym zakresie doszło niewątpliwie do naruszenia prawa, tym bardziej istotnego, że gdyby tego naruszenia prawa uniknięto, mpzp stanowiąc integralną część miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego gmin Swarzędz, utraciłby moc wraz z tym planem ogólnym z dniem 31 grudnia 2011r., na mocy art. 87 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.). Jednakże w świetle dotychczasowej linii orzeczniczej sądów administracyjnych tego rodzaju naruszenia prawa były raczej tolerowane w tym sensie, że sądy raczej nie traktowały ich jako przesłanki uzasadniającej stwierdzenie nieważności uchwały w sprawie mpzp. Linia orzecznicza sądów administracyjnych nie jest jednak czymś niezmiennym.

## **V. Wnioski**

### **Ad. II.1.1) Spójności przestrzennego zakresu opracowania mpzp:**

Jak wskazano powyżej nie można jednoznacznie potwierdzić, że przestrzenny zakres opracowania mpzp wywołanego uchwałą Rady Miejskiej Gminy Swarzędz o przystąpieniu do sporządzania mpzp z dnia 6 grudnia 2000 r. nr XXVII/306/2000 jest spójny z przestrzennym zakresem opracowania mpzp faktycznie uchwalonego przez Radę Miejską Gminy Swarzędz z dnia 24 października 2001 r., nr XXXVIII/448/2001 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Swarzędz w Janikowie. Wątpliwości te dotyczą spójności w zakresie przestrzennym tj. granicy terenu objętego uchwałą o przystąpieniu oraz granicy terenu dla którego uchwalono mpzp.

### **Ad. II. 1. 2) Spójności treściowej zakresu opracowania mpzp**

Spójności treściowej pomiędzy uchwałą wywołującą z dnia 6 grudnia 2000r., a uchwałą w sprawie mpzp z dnia 24 października 2001r. nie ma, albowiem uchwała wywołująca przewidywała uchwalenie nowelizacji miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego, uchwalonego pod rządami ustawy o planowaniu przestrzennym z dnia 12 lipca 1984, a więc przed dniem 31 grudnia 1995r. a tymczasem Rada Miejska Gminy Swarzędz uchwaliła nowy mpzp.

## VI. Możliwości zaskarżenia

Powyższe rozważania mają także dalsze doniosłe konsekwencje w warstwie formalnej. Otóż przyjęcie, że przedmiotowe ustalenie mpzp nie może naruszać interesu gminy sąsiedniej powoduje, iż nie przysługuje jej także możliwość skutecznego zainicjowania postępowania przed sądem administracyjnym. Przepis art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (dalej w skrócie: „usg”) przyznaje każdemu, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, możliwość zaskarżenia uchwały do sądu administracyjnego po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia. Przepis ten jest nawet bardziej rygorystyczny w stosunku do art. 18 ust. 2 pkt 4 c) uzp, gdyż wymaga stwierdzenia naruszenia interesu prawnego, a nie tylko takiej możliwości. W wyroku NSA z dnia 21 września 2011 roku (II OSK 1254/11) stwierdzono, że *„Potencjalne, przewidywane naruszenia praw wynikających z własności nieruchomości nie dają podstaw do uznania istnienia naruszenia interesu prawnego o jakim mowa w art. 101 ust. 1 u.s.g. Tylko naruszenie zindywidualizowanego interesu prawnego i wykazanie związku pomiędzy prawnie określoną sytuacją poszczególnych członków "grupy mieszkańców" a zaskarżoną uchwałą, naruszającą ich konkretny interes prawny lub uprawnienie poprzez ograniczenie lub pozbawienie konkretnych uprawnień może prowadzić do*

*uwzględnienia skargi” .W rezultacie uznać trzeba, że złożenie skutecznej skargi do sądu administracyjnego, mającej na celu stwierdzenie nieważności omawianego przepisu mpzp (co zgodnie z art. 94 ust. 1 usg jest możliwe w stosunku do aktów prawa miejscowego bez ograniczenia czasowego) uzależnione jest od wykazania przez Gminę Czerwonak, że przedmiotowy przepis mpzp, tj. przepis przeznaczający teren pod poszerzenie drogi publicznej będącej własnością gminy Swarzędz naruszył jej interes prawny i to realnie, a nie hipotetycznie. Jak orzekł NSA w wyroku z dnia 22 września 2011 roku (II OSK 1333/11) „To na stronie skarżącej spoczywa obowiązek wykazania naruszenia interesu prawnego, o którym mowa w art. 101 ust. 1 u.s.g., pozostającego w związku z konkretną normą prawną, a który jest naruszany przez skarżony akt”.*

Dla porządku warto dodać, że w przedmiotowej sprawie odpada możliwość kontroli prawidłowości procedury sporządzenia mpzp w trybie nadzorczym przed wojewodą. Organ nadzorczy stwierdza bowiem nieważność uchwały w całości lub w części w przypadku spełnienia przesłanek ustawowych w terminie 30 dni od daty jej doręczenia (art. 91 ust. 1 usg). Z kolei uchwała rady gminy powinna zostać przedłożona wojewodzie przez organ wykonawczy gminy w ciągu 7 dni od dnia jej podjęcia (art. 90 ust. 1 usg). Stosownie do art. 93 ust. 1 usg po upływie terminu trzydziestodniowego organ nadzorczy traci swoje uprawnienia w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały, ale może ją zaskarżyć do sądu administracyjnego w terminie roku od wydania uchwały.

Skargę do sądu administracyjnego na uchwałę będącą aktem prawa miejscowego można wnieść w każdym czasie. Sąd administracyjny może stwierdzić nieważność takiej uchwały w każdym czasie. W przypadku uchwały z dnia 24 października 2001r. stwierdzenie jej nieważności może nastąpić z przyczyn określonych w art. 27 u.z.p. tj. z powodu naruszenia procedury planistycznej albo właściwości organu.

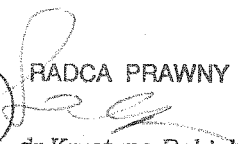
## VII. Konkluzja

Wobec stwierdzenia, iż:

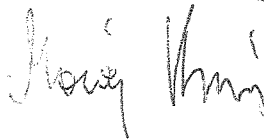
1. Istnieją podstawy by poddawać w wątpliwość twierdzenie, że przestrzenny zakres opracowania mpzp wywołanego uchwałą Rady Miejskiej Gminy Swarzędz o przystąpieniu do sporządzania mpzp z dnia 6 grudnia 2000 r. nr XXVII/306/2000 jest spójny z przestrzennym zakresem opracowania mpzp faktycznie uchwalonego przez Radę Miejską Gminy Swarzędz dnia 24 października 2001 r., nr XXXVIII/448/2001 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Swarzędz w Janikowie;
2. Przeprowadzone analizy pozwalają na stwierdzenie, że uchwała o przystąpieniu z dnia 6 grudnia 2000r. jest niespójna treściowo z uchwałą z dnia 24 października 2001r.

Ekspertyzę sporządzili:

dr Krystyna Babiak

  
RADCA PRAWNY  
PZ 713/BA  
dr Krystyna Babiak

dr Maciej Kruś



prof. UAM dr hab. Marek Szewczyk



Poznań, dnia 7 maja 2012 r.