



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 2 listopada 2021 r.

Poz. 4986

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.159.7.2021.KW WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 29 października 2021 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372),

stwierdzam nieważność

uchwały nr XLIX/331/2021 Rady Miejskiej Ząbkowic Śląskich z dnia 28 września 2021 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części miasta Ząbkowice Śląskie.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 28 września 2021 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) oraz art. 3, art. 20 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741 ze zm.), w związku z uchwałą nr XLI/275/2021 Rady Miejskiej Ząbkowic Śląskich z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części miasta Ząbkowice Śląskie, Rada Miejska Ząbkowic Śląskich podjęła uchwałę nr XLIX/331/2021 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części miasta Ząbkowice Śląskie, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała została przesłana Wojewodzie Dolnośląskiemu za pośrednictwem platformy ePUAP w dniu 29 września 2021 r. Natomiast dokumentacja planistyczna do przedmiotowej uchwały wpłynęła do Delegatury DUW w Wałbrzychu w dniu 1 października 2021 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a także studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie kompletną 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, że analizowana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), w związku z §143 oraz §6 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 roku (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), polegającym na zredagowaniu uchwały w sposób uniemożliwiający adresatom norm ustalenie rzeczywistej intencji organu stanowiącego gminy (tj. brak możliwości odniesienia uchwały zmieniającej do uchwały zmienianej).

Uchwałą nr XLIX/331/2021 z dnia 28 września 2021 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części miasta Ząbkowice Śląskie, Rada Miejska Ząbkowic postanowiła zmienić ustalenia uchwały nr XXXVI/239/2020 z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części miasta Ząbkowice Śląskie, w zakresie regulacji dotyczącej minimalnej liczby miejsc do parkowania.

Na podstawie § 2 analizowanej uchwały Rada Miejska Ząbkowice Śląskich przyjęła, że: *W uchwale nr XXXVI/239/2020 Rady Miejskiej Ząbkowice z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części miasta Ząbkowice Śląskie (Dz. Urz. Województwa Dolnośląskiego z dnia 21 grudnia 2020 r., poz. 7179) wprowadza się następującą zmianę: § 2 ust. 6 pkt 3 lit. a otrzymuje brzmienie: „a) na potrzeby zabudowy mieszkaniowej: 1 miejsce parkingowe / 2 mieszkania”.*

Natomiast w uchwale nr XXXVI/239/2020 Rady Miejskiej Ząbkowice Śląskich z dnia 26 listopada 2020 r. brak jest takiej jednostki redakcyjnej jak § 2 ust. 6 pkt 3 lit. a. Postanowienia dotyczące miejsc parkingowych znajdują się w § 4 ust. 6 pkt 3 tejże uchwały.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji wymienia się m.in. podział władzy, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Należy również wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715) wyjaśnił, że przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań.

Te ogólne wymogi ustanowione w drodze wykładni zasad konstytucyjnych, znajdują rozwinięcie normatywne w przepisach Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 roku. Zawarty w Dziale I – Projekt ustawy, Rozdziale 1 – Przepisy ogólne, przepis § 6 tego rozporządzenia stanowi, że przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Zgodnie z przepisem § 143 rozporządzenia, do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale I w rozdziałach 1-7 i w dziale II, a do przepisów porządkowych – również w dziale I w rozdziale 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Zatem reguła opisana w § 6 rozporządzenia, tj. wymóg zrozumiałego formułowania intencji prawodawcy i odpowiedniego jej zredagowania do tekstu prawnego, ma zastosowanie także do uchwał stanowiących akty prawa miejscowego, w tym zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Dokonując analizy uchwały zmieniającej nr XLIX/331/2021, z punktu widzenia przywołanych przepisów Konstytucji RP oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, należy stwierdzić, że uchwała ta nie spełnia wymogu przejrzystości i jasności stanowionych norm prawnych, ponieważ zmienia postanowienia przepisów, które w treści uchwały zmienianej po prostu nie istnieją. Oznacza to, że analizowana uchwała jest bezprzedmiotowa i jako taka nie powinna pozostać w obrocie prawnym.

W ocenie organu nadzoru stwierdzone naruszenie prawa jest istotne. Nie mogą bowiem być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym tak podstawowe błędy w procesie stanowienia norm prawa, jak oczywisty brak prawidłowych powiązań pomiędzy jednostkami redakcyjnymi aktu nowelizującego z aktem nowelizowanym. Takie zachowanie organów władzy publicznej w sposób oczywisty wprowadza w błąd adresatów norm, uniemożliwiając im ustalenie treści przepisów prawa, a także zrekonstruowanie intencji organu stanowiącego gminy.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

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:
Jarosław Obremski