



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 17 października 2018 r.

Poz. 5069

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.134.17.2018.MC WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 12 października 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr LXVII/605/18 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 6 września 2018 r. zmieniającej uchwałę nr XXXIX/321/17 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 15 lutego 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Środa Śląska w obrębie geodezyjnym.

Uzasadnienie

W dniu 6 września 2018 r. Rada Miejska w Środzie Śląskiej podjęła uchwałę Nr LXVII/605/18 zmieniającą uchwałę nr XXXIX/321/17 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 15 lutego 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Środa Śląska w obrębie geodezyjnym.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Dolnośląskiemu w dniu 12 września 2018 r.

W toku postępowania nadzorczego dotyczącego przedmiotowej uchwały Organ Nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 17 w związku z art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, polegającym na istotnym naruszeniu trybu sporządzania planu miejscowego, poprzez nieprzeprowadzenie procedury planistycznej.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. 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, pozwoliła stwierdzić, że Rada Miejska w Środzie Śląskiej, uchwalając przedmiotową zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny tryb sporządzania planu miejscowego.

Kwestionowaną uchwałą wprowadzono zmiany do uchwały nr XXXIX/321/17 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 15 lutego 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Środa Śląska w obrębie geodezyjnym. Mocą § 1 pkt uchwały zmieniającej, zmieniono brzmienie przepisu § 25 ust. 1 pkt 3 lit. b uchwały zmienianej poprzez dodanie terenu P/U13. W konsekwencji dokonanej przedmiotowej zmiany na terenach P/U10, P/U12, P/U13, P/U14, P/U15 nie dopuszcza się otwartych placów składowych.

W wyniku przeprowadzonego postępowania nadzorczego, Organ Nadzoru stwierdził, że uchwałę podjęto bez przeprowadzenia procedury planistycznej.

Z uzasadnienia uchwały wynika, iż w wyniku pomyłki podczas głosowania uchwały nr XXXIX/321/17 pominięto w § 25 ust. 2 pkt 3 lit. b wpis „P/U13”. Procedury planistycznej nie przeprowadzono dlatego, że w rozumieniu Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej przedmiotowa nowelizacja uchwały nie stanowi zmiany planu miejscowego, lecz zmianę w uchwale spowodowaną technicznym pominięciem ww. zapisu. W uzasadnieniu Przewodniczący Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej wskazuje również, że w lutym 2017 r. nie było intencją Rady Miejskiej dopuszczenie na terenach oznaczonych symbolem P/U13 otwartych placów składowych dających możliwość powstawania zakładów zagrażających zdrowiu i bezpieczeństwu mieszkańcom Środy Śląskiej i okolic.

W pierwszej kolejności należy wskazać na brzmienie art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis ten stanowi: „Zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Ustawodawca wyraźnie więc stanowi, w jakim trybie przeprowadza się zmianę miejscowego planu i nie daje Radzie kompetencji ani możliwości decydowania, czy przeprowadzenie procedury planistycznej jest w danym przypadku konieczne, zasadne i celowe, czy też nie. Uchwała zmieniająca poszczególne zapisy uchwalonego planu zagospodarowania przestrzennego stanowi zatem niewątpliwie uchwałę zmieniającą plan zagospodarowania przestrzennego. W przypadku zmiany planu miejscowego konieczne jest więc wszczęcie i przeprowadzenie całej procedury planistycznej.

Dążąc do zmiany regulacji planistycznych, gminny prawodawca ma do wyboru: podjąć uchwałę o przystąpieniu do zmiany planu (art. 14 w zw. z art. 27), bądź uchwałę w sprawie sporządzenia nowego planu. Rozstrzygnięcie w tej materii należy do gminy i jest wyrazem przysługującego jej władztwa planistycznego i prawa do samodzielnego redefiniowania polityki przestrzennej (zob. wyrok NSA z dnia 22 marca 2012 r., sygn. akt II OSK 188/12).

Organ nadzoru nie kwestionuje samej zasadności wprowadzania przez organ planistyczny zmian do projektu planu miejscowego, jednakże wskazuje, iż wprowadzanie takich zmian musi nastąpić z zachowaniem procedury planistycznej. W myśl art. 27 ustawy, stosowanie określonej w art. 17 powołanej ustawy procedury dotyczy również uchwalania zmian obowiązującego już planu zagospodarowania przestrzennego. Stanowi on bowiem, że zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Rada Gminy, uchwalając zmianę planu miejscowego, nie może więc odstępować od ujętej w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym procedury, nawet w przypadku, gdy zmiana planu jest niewielka.

Jak czytamy w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 maja 2010 r., sygn. akt II OSK 455/10, „Zgodnie z art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Z kolei z art. 94 zdanie drugie Konstytucji wynika, że zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z art. 14 ust. 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) jest aktem prawa miejscowego. Zasady i tryb uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zostały określone w tej ustawie. Rada Gminy uchwalająca miejscowy plan jest lokalnym prawodawcą. W stanowieniu prawa zarówno na poziomie ogólnokrajowym jak i na poziomie lokalnym istotna jest nie tylko treść tego prawa, ale również tryb jego stanowienia. Tryb stanowienia jest jedną z gwarancji poprawności tworzenia przepisów prawa. O ważności trybu stanowienia prawa świadczy fakt, iż mowa jest o nim w przytoczonym wyżej art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zmiana planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim jest on uchwalany. Procedurę uchwalania planu określa art. 17 pkt 1 - 14 powołanej ustawy. Przepisy tej ustawy nie przewidują możliwości odstąpienia od procedury nawet w przypadku, gdy zmiana planu jest niewielka.”

Organ Nadzoru nie zgadza się z zawartymi w uzasadnieniu uchwały argumentami lokalnego prawodawcy, że w przedmiotowym przypadku nie mamy do czynienia ze zmianą planu miejscowego, lecz zmianą spowodowaną technicznym pominięciem zapisu. Przepis § 1 pkt 1 kwestionowanej uchwały powoduje, że na terenie P/U13 nie dopuszcza się lokalizacji otwartych placów składowych, a tym samym zmienia się sposób jego zagospodarowania. Jest to zmiana wykraczająca poza sprostowanie oczywistej pomyłki, a zatem zgodnie z przytoczonym wyżej art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,

procedura planistyczna powinna zostać przeprowadzona. Nie mają żadnego znaczenia przy tym intencje jakie przyświecały Radzie Miejskiej podczas podejmowania uchwały zmienianej. Trudno bowiem sobie nawet wyobrazić sytuację, w której o obowiązywaniu powszechnie obowiązujących przepisów prawa decydują nie wyrażone w akcie prawnym intencje organów prawodawczych.

Zdaniem organu nadzoru pominięcie w przypadku przedmiotowej uchwały realizacji procedury planistycznej, powoduje istotne naruszenie trybu sporządzania planu i uzasadnia orzeczenie o nieważności tak podjętej uchwały.

Biorąc pod uwagę powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 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:
P. Hreniak