



## WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 19 października 2012 r.

LEX-I.4131.168.2012.BL

**Rada Miejska w Mogielnicy**  
**ul. Rynek 1**  
**05-640 Mogielnica**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40 poz. 230 i Nr 106 poz. 675, z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 217, poz. 1281 i Nr 149, poz. 887 oraz z 2012 r. poz. 567)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXXI/165/2012 Rady Miejskiej w Mogielnicy z dnia 24 września 2012 r. w sprawie sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej w tekście miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Mogielnica z fragmentami obszaru sołectw Izabelin-Górki i Miechowice, w gminie Mogielnica, uchwalonego uchwałą Nr XLII/333/2006 Rady Miejskiej w Mogielnicy z dnia 21.07.2006 r.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 24 września 2012 r. Rada Miejska w Mogielnicy podjęła uchwałę Nr XXXI/165/2012 w sprawie sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej w tekście miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Mogielnica z fragmentami obszaru sołectw Izabelin-Górki i Miechowice, w gminie Mogielnica, uchwalonego uchwałą Nr XLII/333/2006 Rady Miejskiej w Mogielnicy z dnia 21.07.2006 r.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2005 r. poz. 1606) oraz art. 7 ust. 1, art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej „ustawą o s.g.”.

W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Mogielnicy podjęła uchwałę niezgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, z uwagi na brak podstawy prawnej do podjęcia uchwały w sprawie sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej w uchwale Nr XLII/333/2006

z dnia 21 lipca 2006 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Mogielnica z fragmentami obszaru sołectw: Izabelin-Górki i Miechowice w gminie Mogielnica (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2006 r. Nr 194, poz. 7415) oraz z art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”, ze względu na dokonanie zmiany ww. planu miejscowego bez wymaganego powyższym przepisem trybu postępowania.

Z uzasadnienia kwestionowanej uchwały wynika, że jej podjęcie spowodowane było koniecznością wyeliminowania oczywistej omyłki polegająca na „(...) mylnym przywołaniu odnośnika do ustaleń określających warunki i zasady zagospodarowania terenu dla kwartału H.1.1”.

W myśl § 32 ust. 1 pkt 3 pierwotnej uchwały Nr XLII/333/2006 „Warunki i zasady zagospodarowania terenu: 1) Na terenie H.1.1 ustala się warunki i zasady zagospodarowania terenu określone w § 30 ust. 3 pkt 4”. Z kolei § 30 ust. 3 pkt 4 ww. uchwały brzmi: „Przez teren F.2.1 przebiega obszar ograniczonego użytkowania wyznaczony od terenów czynnego cmentarza, oznaczonego na rysunku planu symbolem F.1.1 ZC.<sup>14</sup> 1) dla istniejących budynków mieszkalnych położonych w obszarze ograniczonego użytkowania plan dopuszcza ich wymianę, remont, rozbudowę i modernizację pod warunkiem każdorazowego uzgodnienia projektu budowlanego z właściwym dla miasta Mogielnica organem Państwowej Inspekcji Sanitarnej – Epidemiologicznej”.

Na podstawie § 1 ust. 2 uchwały Nr XXXI/165/2012, ustalenie § 32 ust. 1 pkt 3 uchwały Nr XLII/333/2006 otrzymało brzmienie: „Na terenie H.1.1 ustala się warunki i zasady zagospodarowania terenu określone w § 30 ust. 3 pkt 5”. Paragraf 30 ust. 3 pkt 5 uchwały Nr XLII/333/2006, stanowi: „Warunki i zasady zagospodarowania terenu (...)

8) Dla terenów F.2.1 plan ustala wskaźniki i gabaryty zabudowy:

a) maksymalna wysokość budynków mieszkalnych - 9m;

b) maksymalna liczba kondygnacji - 1,5;

c) kierunek głównej kalenicy budynków mieszkalnych zgodny z rysunkiem planu;

d) dachy budynków mieszkalnych wielospadowe, dwuspadowe lub dwuspadowe z naczółkami o równym kącie nachylenia odpowiadających sobie połaci dachowych;

e) spadki połaci dachowych budynków mieszkalnych w zakresie 30° - 45° bez uskoków w linii kalenicy;

f) pokrycie dachów w budynkach mieszkalnych; dachówka ceramiczna, cementowa lub blacha dachówkowa w kolorze dachówki naturalnej lub grafitowym;

g) maksymalna powierzchnia zabudowana na działce - 30%;

h) minimalna powierzchnia biologicznie czynna na działce - 60%;

i) maksymalna wysokość budynków garażowych i gospodarczych wolno stojących - 4,5m;

j) maksymalna wysokość budynków związanych z obsługą rolnictwa - 9m;

k) maksymalna długość elewacji budynków związanych z obsługą rolnictwa - 60m;

l) maksymalna powierzchnia zabudowy poszczególnych budynków - 1500m<sup>2</sup>.

9) Na terenie F.2.1 plan zaleca kształtowanie detalu architektonicznego według zasad określonych w rozdziale 2, § 14, niniejszej uchwały.

10) Dla istniejących budynków mieszkalnych o formach "współczesnych" (kubiki) w perspektywie przebudowy czy modernizacji, plan zaleca prowadzenie prac zgodnie z zasadami określonymi w pkt 4, ppkt 8”.

Analiza treści uchwały Nr XXXI/165/2012, prowadzi do wniosku, iż w wyniku jej podjęcia nastąpiła terytorialna zmiana ustaleń przedmiotowego planu. Paragraf 32 ust. 1 pkt 3 uchwały Nr XLII/333/2006, nie zawiera warunków i zasad zagospodarowania terenu H.1.1, lecz w tym zakresie poprzednio odsyłał do ustaleń § 30 ust. 3 pkt 4 ww. uchwały. Paragraf 30 ust. 3 pkt 4 uchwały Nr XLII/333/2006, zawiera ustalenia dla obszaru

ograniczonego użytkowania od terenu czynnego cmentarza. Tym samym dla terenu H.1.1 de facto nie ustalono podstawowych warunków i zasad zagospodarowania terenu, o których mowa m.in. w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o p.z.p. Poprzez zmianę brzmienia § 32 ust. 1 pkt 3 uchwały Nr XLII/333/2006, to jest odesłanie w nim do „(...) § 30 ust. 3 pkt 5” ww. uchwały, Rada Miejska w Mogielnicy ustanowiła nowe warunki i zasady zagospodarowania dla terenu H.1.1, w tym np. zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu.

Organ nadzoru zwraca uwagę, że zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej „*organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*”. Tym samym kompetencji rady miejskiej, nie można domniemywać lecz muszą wynikać wprost z przepisów prawa. Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest zobowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Powołanie, jako podstawy prawnej skarżonej uchwały: art. 7 ust. 1, art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o s.g. oraz art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.), jest niewystarczające. Z przywołanej wyżej ustawy o s.g., nie wynika wprost upoważnienie rady miejskiej do sprostowania błędu w uchwalonym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Brak jest bowiem podstaw prawnych do uznania, iż wskazany art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o s.g., przyznający radzie miejskiej kompetencje do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, stanowi zarazem samodzielną podstawę prawną do sprostowania błędu w tym planie. Przedstawione stanowisko potwierdza orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego: „(...) Skoro kompetencje organu muszą wynikać wprost z ustawy, to nie sposób nie dostrzec, iż (...) z przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (...), nie wynika wprost upoważnienie rady gminy do sprostowania uchwały w sprawie planu zagospodarowania przestrzennego, w tym także uchwały ogłoszonej i opublikowanej, a więc podanej do publicznej wiadomości zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami” (wyrok NSA z dnia 13 sierpnia 2010 r., sygn. akt II OSK 1488/10).

W myśl art. 42 ustawy o s.g. „*zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (...)*”. Artykuł 17 ust. 4 ww. ustawy, jednoznacznie wskazuje, że organem uprawnionym do prostowania błędu, jest ten sam organ, który ogłasza akt prawa w dzienniku urzędowym, a więc w odniesieniu do uchwał rady miejskiej jest nim wojewoda. Zgodnie z przepisami ustawy o ogłoszeniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, błędy w ogłoszonym tekście aktu prawnego prostuje się w formie obwieszczenia, przy czym sprostowanie nie może prowadzić do merytorycznej zmiany tekstu aktu prawnego (art. 17 ust. 1). Tym samym tryb sprostowania przewidziany w art. 17 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, nakazujący wydanie obwieszczenia, w omawianej sprawie nie ma zastosowania.

Powyższe naruszenie należy więc traktować jako podjęcie uchwały bez podstawy prawnej. W judykaturze za istotne naruszenie prawa (będące podstawą do stwierdzenia nieważności aktu) uznaje się takiego rodzaju naruszenia prawa jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97, Lex nr 33805).

Należy również przypomnieć, że uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowi, na podstawie art. 14 ust. 8 ustawy o p.z.p., przepis prawa miejscowego i każda jego zmiana wymaga, na podstawie art. 27 tej ustawy, dokonania tego w procedurze określonej w art. 14 i 17 ww. ustawy. Jest to szczególnie istotne w zaistniałej sytuacji, w której zmiana dotyczy merytorycznych ustaleń planu i ingeruje przez to w zakres praw i obowiązków właścicieli nieruchomości objętych tą zmianą.

Artykuł 27 ww. ustawy stanowi, iż: „zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane”. Tryb ten został określony w art. 14 i 17 ustawy o p.z.p. Tymczasem zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dokonana w omawianym przypadku, w drodze sprostowania oczywistej omyłki, pominęła ww. tryb uchwalania planu i przez to stanowi naruszenie art. 27 ustawy o p.z.p., co należy uznać za istotne naruszenie trybu sporządzania planu. Zgodnie zaś z art. 28 ustawy o p.z.p. „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 części”.

Przedstawione wyżej stanowisko ma również odzwierciedlenie w orzecznictwie wojewódzkiego sądu administracyjnego (wyrok z dnia 17 grudnia 2010 r. sygn. akt II/Wa 73/08 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie (Lex nr 753629), zgodnie z którym: „Ani cyt. ustawa o samorządzie gminnym ani ustawa (...) o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (...) nie przewidują bowiem instytucji prostowania błędów lub oczywistych omyłek w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, będących aktami prawa miejscowego. Takie rozwiązanie przyjmują jedynie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego dla decyzji i postanowień administracyjnych, ale stosowanie tu jakiegokolwiek analogii jest wykluczone. Co więcej, cyt. ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wymaga, żeby zmiana planu miejscowego została dokonywana w takim samym trybie, jak uchwalenie planu (art. 27). Każdą zatem poprawkę, nawet uznaną przez organ planistyczny za sprostowanie "oczywistego błędu" należy traktować jako zmianę planu wymagającą przeprowadzenia procedury planistycznej. Brak takiej procedury prowadzi wprost do stwierdzenia nieważności podjętej uchwały (arg. ex art. 28 cyt. ustawy)”.


Reasumując organ nadzoru stwierdza, brak podstawy prawnej do dokonania zmian w przedmiotowej uchwale w trybie „sprostowania oczywistej omyłki” oraz istotne naruszenie trybu zmiany planu miejscowego.

Rada Miejska zamierzając skorygować obowiązującą, jako akt prawa miejscowego, uchwałę w sprawie zatwierdzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, winna była w pierwszej kolejności podjąć uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzania zmiany planu, a następnie po przeprowadzeniu stosownej procedury podjąć uchwałę zatwierdzającą tę zmianę.

Z powyższych względów organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXXI/165/2012 Rady Miejskiej w Mogielnicy, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o s.g. skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o s.g., służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że każda uchwała Rady Miejskiej musi być zgodna z przepisami prawa powszechnie obowiązującego w dacie podjęcia uchwały. Powoływanie się w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały na nieobowiązującą wersję ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych jest niedopuszczalne.

WOJEWODA MAZOWIECKI  
wz.  
  
Wicewojewoda Mazowiecki