



WOJEWODA MAZOWIECKI
Nr LEX-I.4131.162.2013.MZ1

Warszawa, 20 stycznia 2014 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, 645 i 1318)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 455/XXXVI/2013 Rady Gminy Lesznowola z dnia 20 grudnia 2013 r. „*w sprawie sprostowania błędu pisarskiego w uchwale Nr 332/XXVI/2013 Rady Gminy Lesznowola z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Lesznowola dla części obrębu Nowa Wola i Zgorzała etap I*” .

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 20 grudnia 2013 r., Rada Gminy Lesznowola podjęła uchwałę Nr 455/XXXVI/2013 „w sprawie sprostowania błędu pisarskiego w uchwale Nr 332/XXVI/2013 Rady Gminy Lesznowola z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Lesznowola dla części obrębu Nowa Wola i Zgorzała etap I”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”.

W ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Lesznowola podjęła uchwałę niezgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, z uwagi na brak podstawy prawnej do podjęcia uchwały w sprawie sprostowania błędu pisarskiego w uchwale Nr 332/XXVI/2013 z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Lesznowola dla części obrębu Nowa Wola i Zgorzała etap I (publ. Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r., poz. 7368), jak również z naruszeniem art. 27 ustawy o p.z.p., ze względu na dokonanie zmiany ustaleń ww. planu miejscowego bez wymaganego powyższym przepisem trybu postępowania.

Z uzasadnienia kwestionowanej uchwały wynika, że jej podjęcie spowodowane było koniecznością „korekty błędu pisarskiego, który wystąpił w tekście planu miejscowego – widoczna, wbrew zamierzeniu Rady Gminy Lesznowola omyłka zapisu w części dotyczącej ochrony środowiska”.

Zgodnie z § 16 pkt 1 pierwotnej uchwały Nr 332/XXVI/2013, w ramach ustaleń dotyczących ochrony środowiska wprowadzono m.in. „zakaz lokalizowania obiektów i urządzeń, mogących znacząco oddziaływać na środowisko z wyjątkiem obiektów i urządzeń z zakresu telekomunikacji i dróg ponadlokalnych”.

Na podstawie § 1 ust. 1 uchwały Nr 455/XXXVI/2013, dokonano zmiany cytowanego powyżej przepisu, poprzez dodanie słowa „zawsze”, po słowie „mogących”. Tym samym, Rada Gminy Lesznowola, ustanowiła nowe warunki i zasady zagospodarowania w zakresie ochrony środowiska na obszarze objętym planem miejscowym.

W kontekście tak dokonanych zmian, istotne znaczenie mają przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2010 r., Nr 213, poz. 1397 z późn. zm.), w szczególności zaś jego § 1 pkt 1 i 2, z którego wynika, iż przedmiotowe rozporządzenie określa zarówno „rodzaje przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko”, jak i „rodzaje przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko”. Z powyższego rozporządzenia wynika zatem, że określenie przedsięwzięć „mogących znacząco oddziaływać na środowisko”, jest pojęciowo szersze od przedsięwzięć „mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko”.

W ocenie organu nadzoru, zaproponowane nowe brzmienie § 16 pkt 1 uchwały Nr 332/XXVI/2013, prowadzi więc do **merytorycznej zmiany treści ustaleń planu miejscowego**, a takie wprowadzenie, stosownie do dyspozycji art. 27 ustawy o p.z.p., wymaga zachowania trybu, określonego w art. 14 ust. 1, art. 17 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p.

Wskazać przy tym należy, iż zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Tym samym kompetencji rady gminy, nie można domniemywać, lecz muszą one 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 kwestionowanej uchwały: art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., nie są właściwe dla dokonania zmiany w uchwalonym planie miejscowym, polegającej na sprostowaniu błędu pisarskiego. Z przywołanej wyżej ustawy o samorządzie gminnym, nie wynika wprost upoważnienie rady gminy do dokonywania tego rodzaju korekt, brak jest bowiem podstaw prawnych do uznania, iż wskazany art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy, przyznający radzie gminy 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).

Nie można również uznać za upoważniający, do podjęcia uchwały w sprawie „*sprostowania błędu pisarskiego*”, art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., który stanowi, iż „Plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium (...)”.

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).

Organ nadzoru wskazuje ponadto, że w myśl art. 42 ustawy o samorządzie gminnym „*Zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 i Nr 232, poz. 1378)*”. Z art. 17 ust. 4 ww. ustawy, jednoznacznie wynika, iż organem uprawnionym do prostowania błędu, jest ten sam organ, który ogłasza akt prawa w dzienniku urzędowym, a więc w odniesieniu do uchwał rady gminy 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 (nie zaś uchwały), 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 również nie ma zastosowania.

W przedmiotowej sprawie istotnym jest również fakt, 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 ustawy o p.z.p., 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 błędu pisarskiego, 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 ust. 1 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 judykaturze, w tym m.in. w wyroku z dnia 17 grudnia 2010 r. sygn. akt II SA/Kr 775/10 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie (Lex nr 753629 i orzeczenia.nsa.gov.pl), 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 „*prostowania błędu pisarskiego*” oraz istotne naruszenie trybu zmiany planu miejscowego. Rada Gminy Lesznówola, zamierzając skorygować obowiązującą, jako akt prawa miejscowego, uchwałę w sprawie 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 455/XXXVI/2013 Rady Gminy Lesznówola z dnia 20 grudnia 2013 r. „*w sprawie sprostowania błędu pisarskiego w uchwale Nr 332/XXVI/2013 Rady Gminy Lesznówola z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Lesznówola dla części obrębu Nowa Wola i Zgorzała etap I*”, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, 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.

Wojewoda Mazowiecki:
wz. *Dariusz Piątek*
Wicewojewoda Mazowiecki
wz. *Dariusz Piątek*
Wicewojewoda Mazowiecki