



WOJEWODA MAZOWIECKI  
Nr LEX-I.4131.1.2014.MS1

Warszawa, 27 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 XLI/268/2013 Rady Gminy Radzanowo z dnia 30 grudnia 2013 r. „w sprawie sprostowania błędu w załączniku graficznym do uchwały Nr XIX/130/08 Rady Gminy Radzanowo z dnia 28 kwietnia 2008 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części miejscowości Rogozino, położonej pomiędzy: drogą powiatową nr 223, rowem melioracyjnym, drogą powiatową nr 219, drogą wojewódzką nr 567, częścią zachodniej granicy m. Rogozino, częścią północnej granicy m. Rogozino, drogą gminną nr 9 i drogą wojewódzką nr 567”.

## Uzasadnienie

Rada Gminy Radzanowo na sesji w dniu 30 grudnia 2013 r. podjęła uchwałę „w sprawie sprostowania błędu w załączniku graficznym do uchwały Nr XIX/130/08 Rady Gminy Radzanowo z dnia 28 kwietnia 2008 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części miejscowości Rogozino, położonej pomiędzy: drogą powiatową nr 223, rowem melioracyjnym, drogą powiatową nr 219, drogą wojewódzką nr 567, częścią zachodniej granicy m. Rogozino, częścią północnej granicy m. Rogozino, drogą gminną nr 9 i drogą wojewódzką nr 567”. Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie 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 Radzanowo podjęła uchwałę niezgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, z uwagi na brak podstawy prawnej do podjęcia uchwały „w sprawie sprostowania błędu w załączniku graficznym w uchwale Nr XIX/130/08 Rady Gminy Radzanowo z dnia 28 kwietnia 2008 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części miejscowości Rogozino, położonej pomiędzy: drogą powiatową nr 223, rowem melioracyjnym, drogą powiatową nr 219, drogą wojewódzką nr 567, częścią zachodniej granicy m. Rogozino, częścią północnej granicy m. Rogozino, drogą gminną nr 9 i drogą wojewódzką nr 567” (publ. Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 103, poz. 3687 z dnia 21 czerwca 2008 r.), jak również z naruszeniem art. 27 ustawy o p.z.p., ze względu na dokonanie zmiany ww. planu miejscowego bez wymaganego powyższym przepisem trybu postępowania.

Wskazać przy tym należy, iż zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Tym samym kompetencje 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. 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 uchwalania 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 uznać za upoważniającą, do podjęcia uchwały w sprawie „sprostowania błędu w załączniku graficznym”, 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 2011r. 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.

Z uzasadnienia kwestionowanej uchwały wynika, że jej podjęcie spowodowane było koniecznością korekty błędu w części graficznej tj. załącznika nr 1 do uchwały Nr XIX/130/08, dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 41U. W tekście uchwały w ustaleniach § 14 tereny zabudowy usługowej U zostały oznaczone symbolem od 1U do 5U, tym samym w ww. planie obowiązują niespójne ustalenia tekstu i rysunku planu.

Organ nadzoru wskazuje, że podejmując przedmiotową uchwałę doszło do zmiany merytorycznej treści załącznika graficznego, będącego na podstawie art. 15 ust. 1, art. 16 ust. 1, art. 20 ust. 1 zd. 2 ustawy o p.z.p. oraz § 2 pkt 3, § 5 - 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), obligatoryjnym elementem planu miejscowego, bowiem w miejsce terenów przeznaczonych pod zabudowę usługową (jednostka terenowa U), wprowadzono zmianę przeznaczenia, na tereny z przeznaczeniem pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną (MN).

W przedmiotowej sprawie istotnym wydaje się również fakt, iż zarówno z samej ustawy o p.z.p., jak również z rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wynikają wymogi co do samej zawartości, ale również sposobu zapisów, zarówno części tekstowej, jak i graficznej, ustaleń planu miejscowego. Biorąc pod uwagę powyższe, zdaniem organu nadzoru, brak jest możliwości uznania za dopuszczalne, dokonane zmiany ustaleń części graficznej planu miejscowego, poprzez zmianę części tekstowej, w odniesieniu do zmiany przeznaczenia terenu.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, iż dyspozycji art. 27 ustawy o p.z.p. wynika jednoznacznie, 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, 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 załączniku graficznym do uchwały Nr XIX/130/08 Rady Gminy Radzanowo z dnia 28 kwietnia 2008 r. w trybie „*sprostowania błędu*”, oraz istotne naruszenie trybu zmiany planu miejscowego. Rada Gminy Radzanowo 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. Zdaniem organu nadzoru, uchwała Nr XLI/268/2013 Rady Gminy Radzanowo z dnia 30 grudnia 2013 r., została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Z powyższych względów organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XLI/268/2013 Rady Gminy Radzanowo z dnia 30 grudnia 2013 r., „*w sprawie sprostowania błędu w załączniku graficznym do uchwały Nr XIX/130/08 Rady Gminy Radzanowo z dnia 28 kwietnia 2008 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części miejscowości Rogozino, położonej pomiędzy: drogą powiatową nr 223, rowem melioracyjnym, drogą powiatową nr 219, drogą wojewódzką nr 567, częścią zachodniej granicy m. Rogozino, częścią północnej granicy m. Rogozino, drogą gminną nr 9 i drogą wojewódzką nr 567*”, 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:  
Jacek Kozłowski