

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IG.VI-NC-7042-198/09  
WOJEWODY OPOLSKIEGO**

z dnia 19 października 2009 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXVI/259/2009 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 10 września 2009 r.** w sprawie uchylenia uchwały Rady Gminy Dobrzeń Wielki Nr XXXV/253/2009 z dnia 9 lipca 2009 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego budowy drogi użytku publicznego w Chróścicach, od drogi wojewódzkiej nr 457 do granicy Gminy Dobrzeń Wielki.

**Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 10 września 2009 r., Rada Gminy Dobrzeń Wielki podjęła uchwałę Nr XXXVI/259/2009 w sprawie uchylenia uchwały Rady Gminy Dobrzeń Wielki Nr XXXV/253/2009 z dnia 9 lipca 2009 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego budowy drogi użytku publicznego w Chróścicach, od drogi wojewódzkiej nr 457 do granicy Gminy Dobrzeń Wielki.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 21 września 2009 r.

Z treści przedmiotowej uchwały wynika, że na mocy art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) Rada Gminy Dobrzeń Wielki uchyliła uchwałę Nr XXXV/253/2009 z dnia 9 lipca 2009 r., na skutek stwierdzenia, że w tekście przyjętej regulacji doszło do omyłki pisarskiej. W § 2 ww. uchwały przyjęto ponadto, że: „Niniejsza uchwała wchodzi w życie po upływie 30 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego”.

W toku badania legalności przedłożonej uchwały organ nadzoru stwierdził, że uchylene przez Radę Gminy Dobrzeń Wielki uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nastąpiło wbrew obowiązującym przepisom prawa, regulującym tryb i zasady uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gminy.

Na gruncie istniejącego porządku prawnego, podstawowym aktem regulującym proces gospodarowania przestrzenią jest ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm.). Przedmiotem ww. ustawy jest m.in. określenie sposobu postępowania w sprawach ustalania przeznaczenia terenu w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego gminy. Ustawodawca unormował szczegółowo zasady i tryb sporządzania planu miejscowego, a także organy odpowiedzialne za przygotowanie i uchwalenie tego aktu planistycznego. Należy bowiem pamiętać, że uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest aktem złożonym proceduralnie, w którego toku organy gminy dokonują wielu czynności o doniosłych skutkach prawnych.

Procedura sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy została szczegółowo uregulowana w art. 9 - 20 powołanej wyżej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Kolejne etapy wskazanej procedury planistycznej zamyka podjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz przekazanie uchwały wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych wojewodzie, w celu oceny jej zgodności z przepisami prawnymi. Odnosząc powyższe rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy należy stwierdzić, że po wykonaniu nakazanych prawem czynności w zakresie sporządzania projektu miejscowego planu, w dniu 9 lipca 2009 r. Rada Gminy Dobrzeń Wielki przyjęła uchwałę Nr XXXV/253/2009 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego budowy drogi użytku publicznego w Chróścicach, od drogi wojewódzkiej nr 457 do granicy Gminy Dobrzeń Wielki. Powyższa uchwała nie została jednak opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego, lecz na sesji Rady Gminy Dobrzeń Wielki w dniu 10 września 2009 r. uchylono jej postanowienia w drodze przedmiotowej uchwały. W tej sytuacji należy jednoznacznie stwierdzić, że proces legislacyjny w sprawie ww. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zakończył się podjęciem właściwej uchwały, w rezultacie czego uchwała stała się aktem prawa miejscowego, ale nieopublikowanym. Nie wynika z tego jednak, że nieopublikowaną jeszcze uchwałę można dowolnie zmieniać lub uchylać. Takie stanowisko znajduje

oparcie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w wyroku z dnia 11 stycznia 2006 r. (sygn. akt **II OSK 423/05**) stwierdził, że: „uchwalony plan, mimo że nie został jeszcze ogłoszony i nie wszedł w życie, znalazł się już wśród aktów prawa miejscowego, wywołując określone skutki prawne, w tym obowiązek wojewody publikacji planu w organie promulgacyjnym województwa”. W dalszej części powołanego wyroku Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, cyt.: „zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwalonego, ale jeszcze nieobowiązującego, również z powodu oczekiwania na ogłoszenie w organie promulgacyjnym województwa, może nastąpić – w myśl wymagań art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – tylko w trybie przewidzianym dla jego uchwalenia. W konsekwencji rada gminy, chcąc zmienić uchwalony, ale jeszcze nieopublikowany plan powinna podjąć uchwałę o przystąpieniu do jego zmiany, a uchwałę o uchyleniu planu, o jakim mowa, podjąć dopiero po przeprowadzeniu ustawowo określonej procedury planistycznej”. Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, organ nadzoru przyjął, że uchwała Nr XXXVI/259/2009 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 10 września 2009 r. została wydana z naruszeniem art. 20 oraz art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Warto podkreślić, że w rozpatrywanej sprawie nie chodzi o uchylenie uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w kontekście rezygnacji z gospodarki przestrzennej w drodze miejscowego planu. Przy czym należy pamiętać, że jej zniesienie wywołuje skutki prawne o doniosłym znaczeniu dla gminy i podmiotów prywatnym, w związku z tym wymagane jest zachowanie formy właściwej dla jej wprowadzenia. Niemniej jednak, w analizowanej sprawie chodzi o wyeliminowanie z obrotu prawnego uchwały w sprawie miejscowego planu, podjętej w celu zmiany przyjętej pierwotnie treści tej uchwały. W ten sposób Gmina naruszyła ww. przepisy prawa.

Uznając dotychczasowe ustalenia za najistotniejszy zarzut dotyczący kwestionowanej uchwały, należy wskazać pozostałe uchybienia, będące niejako konsekwencją tego naruszenia.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), który stanowi, że do właściwości rady gminy należy uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Z analizy cytowanych przepisów wynika, że nie mogą one stanowić wyłącznej podstawy prawnej, umożliwiającej uchylenie uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jest to ogólna norma kompetencyjna, wymagająca uszczegółowienia w przypadku stanowienia aktów prawa miejscowego w dziedzinie planowania przestrzennego.

Uchwała Nr XXXVI/259/2009 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 10 września 2009 r. została przekazana Wojewodzie Opolskiemu w celu zbadania jej zgodności z prawem, a następnie publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego. Stosownie do treści § 2 uchwały: „Niniejsza uchwała wchodzi w życie po upływie 30 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego”. Nie ma wątpliwości, że termin wejścia w życie uchwały, określony w art. 29 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, odnosi się do uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego bądź jej zmiany, podjętej po przeprowadzeniu procedury ustanowionej w przepisach tej ustawy. Z okoliczności rozpatrywanej sprawy wynika, że nie zachodzą przesłanki określone w art. 29 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wobec wszystkich dokonanych do tej pory ustaleń, publikacja przedmiotowej uchwały, co jest warunkiem wejścia jej w życie, określona w przepisach ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie jest możliwa w rozpatrywanej sprawie.

Ww. przesłanki skutkują stwierdzeniem nieważności uchwały Nr XXXVI/259/2009 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 10 września 2009 r. Pomimo tego należy dodać, że w rozpatrywanej sprawie doszło do naruszenia właściwości organów, uprawnionych do wyeliminowania z obrotu prawnego uchwały w sprawie planu. Dotyczy to w szczególności uchwały, która została już podjęta przez radę gminy, ale jeszcze nieopublikowana. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustanowiły szczególny tryb stwierdzania nieważności uchwały, a także organy uprawnione do stwierdzenia tej nieważności. Stosownie do zapisów komentowanych regulacji może to nastąpić poprzez prawomocne rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody bądź w wyniku odrzucenia lub oddalenia przez sąd administracyjny wniesionej przez gminę skargi na przedmiotowe rozstrzygnięcie. Ponadto należy wskazać na możliwość stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy przez sąd administracyjny w trybie art. 93 ust. 1 oraz art. 101 ustawy o samorządzie gminnym.

Wobec wykazanej wyżej, niezgodności z prawem uchwały Nr XXXVI/259/2009 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 10 września 2009 r., orzeczono jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.), w związku z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego  
*Marek Świetlik*  
Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Geodezji