



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 11 września 2012 r.

Poz. 4436

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WN-II.4131.1.23.2012

Wojewody Małopolskiego

z dnia 4 września 2012 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591; zm. Dz. U. 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 i 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 106, poz. 675; z 2011 r., Nr 40, poz. 230, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 21, poz. 113 i Nr 217, poz. 1281; z 2012 r., Nr 149, poz. 887) **stwierdzam nieważność uchwały Nr XIX/139/12 Rady Gminy Lanckorona z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie uchylenia uchwały Nr XVI/109/12 Rady Gminy Lanckorona z dnia 30 marca 2012 r. – w całości.**

Uzasadnienie

W dniu 30 marca 2012 r. Rada Gminy Lanckorona podjęła uchwałę Nr XVI/109/12 w sprawie zmiany miejscowego planu odbudowy Nr 2 na terenie sołectwa Izdebnik gmina Lanckorona. Uchwała ta jest przedmiotem odrębnego postępowania prowadzonego przez organ nadzoru – przez Wojewodę Małopolskiego.

Wyżej przywołana uchwała Nr XVI/109/12 została uchylona we własnym zakresie przez Radę Gminy Lanckorona kwestionowaną niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym uchwałą Nr XIX/139/12 z dnia 31 lipca 2012 r. Uchwała uchylająca wpłynęła do organu nadzoru w dniu 7 sierpnia 2012 r.

W wyniku dokonanej przez organ nadzoru oceny rzeczowej uchwały organ nadzoru kwestionuje prawidłowość jej podjęcia, warunkującą zgodność z prawem tej uchwały. W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XIX/139/12 Rady Gminy Lanckorona z dnia 31 lipca 2012 r. została bowiem podjęta z rażącym naruszeniem obowiązującego porządku prawnego. I tak, organ nadzoru podnosi, co następuje.

Problematykę uchwalania miejscowych planów odbudowy reguluje ustawa z dnia 11 sierpnia 2001 r. o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu (Dz. U. Nr 84, poz. 906, z późn. zm.). W myśl normy ujętej przepisem art. 13d tej ustawy, w celu umożliwienia odbudowy obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku osunięcia ziemi na obszarach innych niż objęte aktami prawa miejscowego, o których mowa w art. 13a i 13c tej ustawy, **tj. na wyznaczonych stosownymi uchwałami rady gminy obszarach**, na których nastąpiło zniszczenie lub uszkodzenie obiektów budowlanych w wyniku osunięcia ziemi i na których odbudowa obiektów budowlanych odbywa się na warunkach określonych ustawą oraz na obszarach, na których obowiązuje zakaz budowy nowych budynków, odbudowy oraz rozbudowy, przebudowy i nadbudowy istniejących budynków, rada gminy może uchwalić miejscowy plan odbudowy obiektów budowlanych (dalej: miejscowy plan odbudowy), który jest aktem prawa miejscowego. Projekt miejscowego planu odbudowy sporządzany jest przez organ wykonawczy gminy i zawiera część tekstową i graficzną. Zgodnie z ustawą,

miejscowy plan odbudowy określa granice zewnętrzne gruntów przeznaczonych do odbudowy obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku osunięcia ziemi oraz ustala: 1) przeznaczenie terenu, 2) zasady i warunki wydzielania nowych działek budowlanych, 3) sposób zagospodarowania i warunki zabudowy terenu, 4) linie zabudowy, gabaryty obiektów budowlanych i wskaźniki intensywności zabudowy, 5) zasady przebudowy lub budowy obiektów liniowych, które należą do zadań własnych gminy, 6) sposób zaopatrzenia w wodę i energię elektryczną oraz odprowadzania ścieków, 7) zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego.

Jak wynika z przepisu art. 13d ustawy o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu, projekt miejscowego planu odbudowy poddawany swoistego rodzaju procedurze poprzedzającej podjęcie ostatecznej uchwały przez organ stanowiący gminy. I tak, zgodnie z ust. 6 tego przepisu wójt, burmistrz albo prezydent miasta występuje o opinię w sprawie projektu miejscowego planu odbudowy do wskazanych w tym przepisie organów. Ponadto wójt, burmistrz, prezydent miasta występuje także o opinię do ministra właściwego do spraw administracji publicznej w zakresie określenia kwoty partycypacji z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych w wydatkach związanych z realizacją obiektów liniowych, należących do zadań własnych gminy, oraz wywłaszczeń gruntów objętych miejscowym planem odbudowy, określonych w załączniku, o którym mowa w ust. 10, tj. załączniku określającym nakłady finansowe na realizację planu, w szczególności wydatki na wykup gruntów, wywłaszczenia, wydatki na realizację obiektów liniowych, objętych tym planem, które należą do zadań własnych gminy, z podziałem na źródła ich finansowania (art. 13d ust. 7 ustawy).

Organy opiniujące zobowiązane są do wyrażenia opinii w sprawie projektu miejscowego planu odbudowy w terminie 14 dni od dnia doręczenia im projektu, a organ, o którym mowa w ust. 7 tego przepisu (minister właściwy do spraw administracji publicznej) – w terminie 21 dni od dnia doręczenia załącznika, o którym mowa w ust. 10 tego przepisu. Nieprzedstawienie opinii w terminie oznacza brak uwag i zastrzeżeń do projektu.

Po zaopiniowaniu projektu miejscowego planu odbudowy przez właściwe organy wójt, burmistrz albo prezydent miasta wykląda go do wglądu w siedzibie gminy na okres 21 dni. Informację o terminie i miejscu wyłożenia projektu do wglądu podaje się do wiadomości w formie ogłoszenia w siedzibie gminy, zamieszcza się w lokalnej prasie codziennej oraz w formie ogłoszeń w sposób zwyczajowo przyjęty, a także umieszcza się na stronie Biuletynu Informacji Publicznej gminy, na 7 dni przed wyłożeniem projektu. Zainteresowani mogą składać uwagi i wnioski do projektu w okresie jego wyłożenia do wglądu.

Miejscowy plan odbudowy uchwała rada gminy, rozstrzygając jednocześnie o: 1) sposobie rozpatrzenia uwag i wniosków do projektu miejscowego planu odbudowy, 2) sposobie realizacji ustalonych w miejscowym planie odbudowy inwestycji z zakresu obiektów liniowych, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, w tym wykupu i wywłaszczenia gruntów niezbędnych do ich realizacji, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa miejscowego planu odbudowy stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia, w tym załącznik, o którym mowa w ust. 10, stanowią załączniki do uchwały.

Jak wynika zatem z wyżej przywołanych regulacji prawnych, sporządzenie miejscowego planu odbudowy wymaga przeprowadzenia czynności planistycznych, określonych w art. 13d pkt 6, pkt 7, pkt 8, pkt 12 i pkt 13 ustawy o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu. W szczególności miejscowy plan odbudowy winien zostać przesłany do opinii organom wymienionym w pkt 6 wyżej przywołanego przepisu, które zobowiązane są do wyrażenia opinii w terminie wskazanym i których brak stanowiska w terminie oznacza opinię pozytywną i jednoczesny brak zastrzeżeń do projektu planu. Po uzyskaniu opinii miejscowy plan odbudowy winien zostać wyłożony do wglądu, a zainteresowani jego rozstrzygnięciami mogą złożyć doń uwagi i wnioski, o sposobie rozpatrzenia których rozstrzyga ostatecznie rada gminy w uchwale w sprawie miejscowego planu odbudowy.

Przepisy wyżej przywołanej ustawy nie zawierają w swojej treści wyrażonej wprost możliwości uchwalania zmiany raz uchwalonych miejscowych planów odbudowy, a jedynie z przepisu art. 13i ust 2 tej ustawy wynika, iż akty prawa miejscowego, o których mowa w art. 13a, 13c i 13d tej ustawy, a zatem także i miejscowe plany odbudowy, obowiązują do dnia wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub jego zmiany, na obszarze objętym tym aktem.

W ocenie organu nadzoru jednakże organ stanowiący gminy posiada uprawnienie do dokonywania zmian w uchwalonych i obowiązujących miejscowych planach odbudowy, a to ze względu na charakter miejscowego planu odbudowy, jego cele i możliwości z niego wynikające dla właścicieli gruntów planem tym objętych. Niezbędnym jednakże warunkiem umożliwiającym dokonanie zmiany miejscowego planu odbudowy jest w ocenie organu nadzoru podjęcie uchwały zmieniającej plan po przeprowadzeniu procedury określonej w art. 13d ust. 6 i nast. ustawy. Powyższe odnosi się także do „uchylenia zmiany”.

Uwzględniając powyżej przytoczoną argumentację i jednocześnie uznając, iż uchylenie zmiany miejscowego planu odbudowy jest w istocie kolejną zmianą tego planu organ nadzoru podkreśla, iż w jego ocenie, skoro ustawa nakłada obowiązek przeprowadzenia procedury planistycznej poprzedzającej uchwalenie miejscowego planu odbudowy i jednocześnie nie postanawia nic na temat trybu uchwalania zmian tego planu, to wówczas zastosowanie winny znaleźć zasady ogólne sformułowane w ustawie dotyczące miejscowych planów odbudowy w ogóle. Wynika z tego zatem dalej, iż zmiany obowiązujących miejscowych planów odbudowy powinny się odbywać z zachowaniem trybu właściwego dla uchwalania tych planów.

Ostatnie twierdzenie w ocenie organu nadzoru odnosi się również do aktów normatywnych uchylających uchwalone i obowiązujące zmiany miejscowych planów odbudowy. Przed uchwaleniem zatem jakiegokolwiek zmiany w planie odbudowy, w tym także przed podjęciem uchwały o uchyleniu uchwały zmieniającej miejscowy plan odbudowy, organ wykonawczy gminy winien wystąpić o opinie do właściwych organów celem pozyskania ich stanowiska, jak również przede wszystkim winien przeprowadzić proces wyłożenia projektu uchwały do wglądu, celem umożliwienia wszystkim zainteresowanym złożenie uwag i wniosków do uchylanej zmiany miejscowego planu odbudowy. Obowiązująca przy uchwalaniu miejscowych planów odbudowy procedura ma prowadzić do realizacji przez miejscowy plan odbudowy pewnych założeń planistycznych, tj. do umożliwienia na wskazanych obszarach odbudowy obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku osunięcia ziemi, które to działania winny być podejmowane przy współudziale zainteresowanych podmiotów. Pozbawienie zainteresowanych możliwości wypowiedzenia się w przedmiocie zmian w miejscowych planach odbudowy poprzez uniemożliwienie złożenia im uwag powoduje, iż zostali oni ograniczeni w przysługujących im nadanych ustawą uprawnieniach pozwalających mieć wpływ na kształt podejmowanych aktów planistycznych,

Wskazać należy, iż zgodnie z art. 13d ust. 1 ustawy o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu miejscowy plan odbudowy jest aktem prawa miejscowego, a zatem – w myśl normy ujętej przepisem art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – jest źródłem powszechnie obowiązującego prawa na obszarze działania organu, który go ustanowił w drodze uchwały. Zmiana miejscowego planu odbudowy jest zatem również aktem prawa miejscowego. Ponieważ przyjęcie aktu prawa miejscowego w postaci miejscowego planu odbudowy rodzi doniosłe skutki w zakresie kształtowania prawa własności na terenie, który jest nim objęty, podkreślić należy, iż uchylenie uchwały zmieniającej miejscowy plan odbudowy bez jednoczesnego zachowania określonej przepisami prawa procedury, tj. bez powiadomienia właściwych organów oraz społeczeństwa o zamiarze dokonania uchylenia zmiany tegoż planu, jest działaniem naruszającym obowiązujący porządek prawny.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru podkreśla, iż niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze nie kwestionuje samej zasadności pozbawienia mocy uchwały zmieniającej obowiązujący miejscowy plan odbudowy, niezależnie od przyczyn uzasadniających podjęcie przez Radę Gminy Lanckorona uchwały w sprawie uchylenia miejscowego planu odbudowy. Niemniej jednak organ nadzoru podkreśla jednocześnie, iż pozbawienie mocy wiążącej uchwały zmieniającej ten plan może nastąpić wyłącznie w trybie przyjętym dla uchwalenia planu, względnie w trybie nadzorczym lub w wyniku orzeczenia sądu administracyjnego, względnie w wyniku zmian legislacyjnych.

Reasumując, przedmiotowa uchwała Rady Gminy Lanckorona narusza przepisy dotyczące trybu podejmowania uchwał w sprawie miejscowych planów odbudowy, w szczególności zaś przepis art.13d ustawy o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu. Ponieważ do Wojewody Małopolskiego nie została przekazana przez Gminę Lanckorona dokumentacja prac planistycznych poprzedzająca podjęcie kwestionowanej niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym uchwały w sprawie uchylenia zmiany miejscowego planu odbudowy, jak również z informacji pozyskanych w Urzędzie Gminy Lanckorona wynika, iż podjęcie uchwały Nr XIX/139/12 Rady Gminy Lanckorona z dnia 31 lipca 2012 r. nie zostało poprzedzone żadnymi czynnościami, o których mowa w art. 13d ust. 6 i nast. ustawy, w ocenie organu nadzoru powyższe działanie

Rady Gminy Lanckorona polegające na podjęciu kwestionowanej uchwały bez zachowania trybu koniecznego do jej podjęcia stanowi istotne naruszenie obowiązującego porządku prawnego.

Powyżej podniesione argumenty czynią zatem zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały w zakresie określonym sentencją niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego stosownie do postanowień art. 13 pkt 8a) ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.).

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie.

Winno się ją wnieść za pośrednictwem Wojewody Małopolskiego w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Małopolskiego

Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru

Mirosław Chrapusta