



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 2 grudnia 2019 r.

Poz. 8098

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.1.78.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 listopada 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, 1309, 1571, 1696 i 1815) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 oraz z 2019 r. poz. 60, 235, 730, 1524, 1696, 1716 i 1815)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XII/89/2019 Rady Miasta Imielin z dnia 29 października 2019 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Imielin w rejonie ulic Wyzwolenia, Ściegiennego, Poniatowskiego i Nowozachęty, przyjętego Uchwałą Nr XXVIII/175/2013 Rady Miasta Imielin z dnia 27 lutego 2013 roku (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2019 r., poz. 7473).

Uzasadnienie

W dniu 29 października 2019 r. Rada Miasta Imielin podjęła uchwałę Nr XII/89/2019 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Imielin w rejonie ulic Wyzwolenia, Ściegiennego, Poniatowskiego i Nowozachęty, przyjętego Uchwałą Nr XXVIII/175/2013 Rady Miasta Imielin z dnia 27 lutego 2013 roku.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w dniu 5 listopada 2019 r. organ nadzoru otrzymał tą uchwałę oraz dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu, celem zbadania jej zgodności z prawem.

W myśl art. 85 i 86 ustawy o samorządzie gminnym wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Zgodnie z art. 91 wskazanej ustawy uchwała gminy, która jest sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

W dniu 21 listopada 2019 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze, mające na celu zbadanie legalności uchwały.

W trakcie prowadzonego postępowania organ nadzoru po analizie treści uchwały, stwierdził, że przedmiotowa uchwała narusza zasady sporządzania planu miejscowego

W § 2 ust. 1 pkt 5 lit. a uchwały Nr XII/89/2019 zmieniono ustalenia § 4 ust. 1 uchwały Nr XXVIII/175/2013 nadając mu brzmienie: „§ 4. 1. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu: A1.MN, A3.MN, A6.MN, A8.MN, A13.MN, A19.MN, A21.MN, B1.MN, B5.MN, B7.MN, C1.MN, C8.MN, C9.MN, C10.MN ustala się”.

Przedmiotową zmianą zatem rada miejska nadała nowe brzmienie przepisowi § 4 ust. 1 zmienianej uchwały, doprowadzając do sytuacji, w której pozostałe ustalenie zawarte w § 4 ust. 1 po zdaniu wprowadzającym do wyliczenia czyli w pkt 1, wskazujące przeznaczenie terenów A1.MN, A3.MN, A6.MN, A8.MN, A13.MN, A19.MN, A21.MN, B1.MN, B5.MN, B7.MN, C1.MN, C8.MN, C9.MN, C10.MN, przestało obowiązywać.

Zapewne celem nowelizacji było jedynie dokonanie zmiany treści zdania wprowadzającego w przepisie § 4 ust. 1 nowelizowanej uchwały. Jednakże przepis § 2 ust. 1 pkt 5 lit. a uchwały nowelizującej nie pozostawia wątpliwości, iż nadano nowe brzmienie całemu przepisowi § 4 ust. 1.

Zatem, po wprowadzonych zmianach przedmiotową nowelizacją, uchwała nie zawiera obligatoryjnych ustaleń dla terenów A1.MN, A3.MN, A6.MN, A8.MN, A13.MN, A19.MN, A21.MN, B1.MN, B5.MN, B7.MN, C1.MN, C8.MN, C9.MN, C10.MN w zakresie przeznaczenia tych terenów, dla których zasady zagospodarowania określa nowelizowana uchwała Nr XXVIII/175/2013.

W konsekwencji dokonanych zmian, miejscowy plan nie zawiera obligatoryjnych wymagań wskazanych w art. 15 ust. 2 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

Zmiana planu jest przykładem nowelizacji, a nie derogacji aktu prawnego i zastąpienia go całkiem nowym aktem. Oznacza to, że rada gminy modyfikuje jedynie część rozstrzygnięć w nowelizowanym akcie prawnym, pozostawiając pozostałe bez zmian. W konsekwencji zmiana planu nie musi oznaczać nowelizacji wszystkich merytorycznych treści planu określonych przedmiotowo w 15 ust. 2 i 3 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, zmiana ta niejednokrotnie będzie dotyczyć również obszaru węższego od granic obowiązującego planu miejscowego objętego nowelizacją.

Powyższe koresponduje z przepisami Działu II *Zmiana (nowelizacja) ustawy*, zawartych w § 82, stosowanych w zw. z § 143 „Zasad techniki prawodawczej”, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jednolity: Dz. U. 2016 r., poz. 283 – załącznik zwany dalej: ZTP), w myśl których zmiana (nowelizacja) uchwały polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu lub na dodaniu do niej nowych przepisów.

Stosownie do przepisu § 85 ust. 1 ZTP przepisy uchwały zmienia się przepisem wyraźnie wskazującym dokonywane zmiany.

Jeżeli zatem celem gminy było jedynie wprowadzenie zmiany w zdaniu wprowadzającym w § 4 ust. 1 uchwały nowelizowanej, rada gminy, stosownie do przepisu § 87 ust. 3 ZTP, w takiej sytuacji winna wskazać, iż *po wyrazach (...) dodaje się wyrazy (...)*, bądź *po wyrazach (...) usuwa się wyrazy (...)*. Tymczasem uchwałodawca nadał nowe brzmienie całemu przepisowi § 4 ust. 1 uchwały Nr XXVIII/175/2013, które to brzmienie nie uwzględniło, iż występowały tam niższe jednostki redakcyjne (punkty).

Jak już wskazano powyżej zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 *ustawy o planowaniu* podstawowym celem planu miejscowego jest określenie przeznaczenia terenów oraz ustalenie sposobów ich zagospodarowania i warunków zabudowy. Przepis art. 15 ust. 2 pkt 11 *ustawy o planowaniu* i § 4 pkt 10 *rozporządzenia* Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie *wywanego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. Nr 164, poz. 1587; zwanego dalej *rozporządzeniem*) daje dodatkowo gminie możliwość do określenia sposobu i terminu tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów.

Regulacje zawarte w § 5 uchwały nowelizowanej dotyczą terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z tymczasowym przeznaczeniem jako zieleni urządzonej o symbolach: A7.MN(ZP), A14.MN(ZP), A18.MN(ZP), A22.MN(ZP), B2.MN(ZP), C2.MN(ZP); dla których w § 5 ust. 3 ustalono sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, w tym w pkt 1 określono *termin obowiązywania przeznaczenia tymczasowego - do 1 stycznia 2021 r.*

W § 2 ust. 1 pkt 6 lit. b badanej uchwały nadano nowe brzmienie przepisowi § 5 ust. 3 pkt 1 uchwały nowelizowanej w zakresie ustalenia terminu obowiązywania przeznaczenia tymczasowego, w brzmieniu: *termin obowiązywania przeznaczenia tymczasowego – 30 dni od dnia obowiązywania niniejszego planu.*

Ustalenie to nie spełnia zasad sporządzania planu miejscowego, nie realizuje bowiem wymogów art. 15 ust. 2 pkt 11 *ustawy o planowaniu*, w związku z § 4 pkt 10 *rozporządzenia*. We wskazanych przepisach ustawodawca nałożył bowiem na organ gminy wyraźny warunek określenia terminu w jakim tymczasowe użytkowanie może być realizowane. Ustalenia dotyczące terminów tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów powinny zawierać określenie terminu, do którego tymczasowe

zagospodarowanie, urządzenie i użytkowanie terenu może być wykonywane. Dla wymienionego w uchwale tymczasowego zagospodarowania terenów nie ustalono tego terminu precyzyjnie.

Kwestionowany przepis ustala termin poprzez wskazanie okresu 30 dni **od obowiązywania niniejszego planu**. Po analizie tego przepisu nie można jednoznacznie określić od jakiego momentu należałoby liczyć ustalony w tym przepisie termin 30 dniowy; czy od chwili kiedy miejscowy plan zatwierdzony uchwałą Nr XXVIII/175/2013 przestanie obowiązywać, czy może zamierzeniem przepisu określonego w uchwale nowelizującej było uzależnienie od obowiązywania jedynie regulacji w zakresie określenia terminu przeznaczenia tymczasowego, czy też może od momentu wejścia w życie zmiany nowelizującej?

Zatem na podstawie kwestionowanego przepisu § 5 ust. 3 pkt 1 miejscowego planu w brzmieniu nadanym w § 2 ust. 1 pkt 6 lit. b uchwały nowelizującej nie sposób jednoznacznie tego wyliczyć i wskazać w jakim czasie nastąpi zmiana przeznaczenia z tymczasowego na przeznaczenia docelowe.

Zgodnie z orzecznictwem sądowno-administracyjnym na uchwałodawcę miejscowego nałożony został obowiązek określania terminu do jakiego teren może być zagospodarowany na cele inne niż przeznaczenie podstawowe. Ustalając sposób tymczasowego zagospodarowania i użytkowania terenu z uchwały powinno jasno wynikać do jakiego czasu teren może być użytkowany w sposób inny niż przewidują to ustalenia planu dla tego terenu i w jaki sposób może być zagospodarowany (vide: II OSK 2253/15, II SA/Wr 571/15, IV SA/Wa 1726/14).

Sporządzając nowelizację aktu prawa miejscowego należy mieć na względzie konieczność obwieszczenia tekstu jednolitego w myśl art. 16 ust. 3 zdanie drugie *ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Zgodnie z tym przepisem *tekst jednolity aktu normatywnego innego niż ustawa ogłasza się nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy, jeżeli był on nowelizowany*.

Należy zatem zadać sobie pytanie; jak przepis § 5 ust. 3 pkt 1 po nowelizacji w brzmieniu: *termin obowiązywania przeznaczenia tymczasowego – 30 dni od dnia obowiązywania niniejszego planu*; będzie funkcjonował w kontekście pozostałej treści planu miejscowego.

W tym konkretnym przypadku, jedynym prawidłowym bo precyzyjnym sposobem określenia terminu obowiązywania przeznaczenia tymczasowego wydaje się wskazanie konkretnej daty.

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* jednoznacznie wskazują, iż istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części. O zakresie rozstrzygnięcia decyduje natomiast fakt, czy stwierdzone naruszenie prawa będzie miało wpływ na całą uchwałę, czy będzie dotyczyło jedynie pojedynczych przepisów niezgodnych z aktami prawa hierarchicznie wyższymi, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Miasta Imielin Nr XII/89/2019 z dnia 29 października 2019 r. w sprawie *uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Imielin w rejonie ulic Wyzwolenia, Ściegiennego, Poniatowskiego i Nowozachęty, przyjętego Uchwałą Nr XXVIII/175/2013 Rady Miasta Imielin z dnia 27 lutego 2013 roku*, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym przepisy, w związku z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i uzasadnione, a zatem należało orzec, jak w sentencji.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Miasta Imielin rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer-Kapała