



## WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 14 stycznia 2025 r.

WP-I.4131.255.2024

### Rada Miejska w Grójcu

#### Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

#### stwierdzam nieważność

uchwały Nr XI/101/24 Rady Miejskiej w Grójcu z 18 grudnia 2024 r. „w sprawie sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej”.

#### Uzasadnienie

Na sesji 18 grudnia 2024 r. Rada Miejska w Grójcu podjęła uchwałę Nr XI/101/24 „w sprawie sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 7 ust. 4 i art. 8 ustawy z 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2024 r. poz. 195).

Przedmiotowa uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego 31 grudnia 2024 r. pod poz. 13378.

Organ nadzoru wskazuje, że podstawą prawną podjętej uchwały, był zarówno art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady gminy należy, stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy, jak również art. 7 ust. 4 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, zgodnie z którym właściwa rada gminy podejmuje uchwałę o ustaleniu lokalizacji, inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, lub odmowie ustalenia lokalizacji inwestycji w terminie 60 dni od dnia złożenia przez inwestora stosownego wniosku.

Z kolei w art. 8 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, ustawodawca w ramach:

- ust. 1, określił elementy uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, przy czym przepis ten ściśle koresponduje z art. 7 ust. 7, regulującym składniki wniosku, jaki składa inwestor do właściwej miejscowo rady gminy;
- ust. 2, zobligował do publikacji uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym;
- ust. 3, uregulował kwestie związane z wygaśnięciem uchwały, a także kwestie związane z obowiązkami informacyjnymi gminy.

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że sam tryb podjęcia uchwały w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, określony został w sposób szczegółowy w art. 7 ust. 10 – 15 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, obejmując swym zakresem czynności proceduralne związane zarówno z partycypacją społeczną, stosownie do wymogów art. 7 ust. 10 i 11 ww. ustawy, jak i partycypacją instytucjonalną, o której mowa w art. 7 ust. 12 - 15.

Z tytułu oraz podstawy prawnej podjętej uchwały wynika, iż Rada Miejska w Grójcu podjęła uchwałę zmieniającą w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. Z kolei z treści ustaleń zawartych w § 1 wynika, że: „***W uchwale Nr LXXIII/706/24 Rady Miejskiej w Grójcu z dnia 25 marca 2024r. w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Zdrojowej w Grójcu (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego poz. 4056), w § 6 prostuje się symbol planistyczny ulicy przez wpisanie zamiast błędnego symbolu „8KDL”, prawidłowego symbolu „8KDD”.***”.

**Jednocześnie w wyniku dokonanej oceny prawnej organ nadzoru stwierdził, iż uchwała Nr LXXIII/706/24 Rady Miejskiej w Grójcu z 25 marca 2024 r., o której mowa w cytowanym powyżej § 1, nie została podjęta w przedmiocie *ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Zdrojowej w Grójcu, lecz została podjęta w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla działek położonych w Lesie Lesznowskim i Mirowicach.*** Należy przy tym zauważyć, iż podstawą prawną tejże uchwały był przywoływany już we wcześniejszej części uzasadnienia art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, jak i art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, z późn. zm.).

W warunkach niniejszej sprawy zważyć należy na fakt, iż uchwałę o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej, właściwy organ podejmuje na podstawie art. 7 ust. 4 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, a zatem jakkolwiek zmiana w takiej uchwale musi opierać się na ww. przepisie. Z kolei na podstawie art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o p.z.p., w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym

dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy, rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (opcjonalnie jego zmiany), której integralną częścią jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu (opcjonalnie jego zmianą). Podstawą prawną zmiany uchwały o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego takiej uchwały będzie zatem przepis art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

**Jednocześnie należy wskazać, że wprowadzając jakąkolwiek zmianę do już obowiązującej uchwały organy gminy zobligowane są do uwzględnienia faktu, iż treść normatywną stanowiąc będą łącznie ustalenia zawarte w uchwale zmienianej oraz zmieniającej.** Wobec powyższego, jeśli organ stanowiący gminy stwierdzi konieczność nowelizacji jej treści – uchwała zmieniająca **musi jasno wskazywać uchwałę będącą przedmiotem nowelizacji,** wprowadzane do niej zmiany przesądzając przy tym, **które postanowienia są uchylane, bądź jakie otrzymują nowe brzmienie.** Precyzyjne formułowanie zapisów uchwały zmieniającej jest szczególnie istotne ze względu na fakt, że ostateczna treść normatywna **będzie odczytywana z treści dwóch aktów – pierwotnej uchwały (uchwały zmienianej) i uchwały ją zmieniającej.**

**Uchwałą zmieniającą odnoszącą się do ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej nie ma możliwości dokonania zmiany ustaleń odnoszących się do uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, tym samym w przedmiotowej sprawie doszło do istotnego naruszenia art. 7 ust. 4 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących i art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w związku z art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.**

Organ nadzoru wskazuje, że uchwała w podjętym kształcie jest niewykonalna.

Wobec ogólnie wyznaczonych wskazanymi przepisami ram prawnych i podstaw stwierdzenia nieważności aktów organów jednostek samorządu terytorialnego, wykładnia poszczególnych pojęć użytych w treści tych przepisów dokonywana jest w orzecznictwie sądów administracyjnych, przy uwzględnianiu poglądów doktryny.

Wskazana regulacja, określając kategorie wad (istotne naruszenie prawa, nieistotne naruszenie prawa), wyznacza podstawy do stwierdzenia nieważności uchwały. Za nieistotne naruszenia prawa uznaje się naruszenia drobne, niedotyczące istoty zagadnienia, a zatem będą to takie naruszenia prawa jak błąd lub nieścisłość prawna niemająca wpływu na materialną treść uchwały.

Natomiast do kategorii istotnych naruszeń należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy jak np. naruszenie przepisów wyznaczających

kompetencje do podejmowania uchwał, **przepisów podstawy prawnej podejmowanych uchwał**, przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 16 września 2008 r., w sprawie sygn. akt SK 76/06 (publ. OTK-A 2008/7/121, Dz. U. z 2008 r. Nr 170, poz. 1053), wydanego na tle kontroli konstytucyjnej dotyczącej art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wyjaśnił, że: *„Działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności, zgodnie z art. 171 ust. 1 Konstytucji RP. Sprawowanie nadzoru ustrojodawca powierzył Prezesowi Rady Ministrów, wojewodom i regionalnym izmom obrachunkowym (art. 171 ust. 2 Konstytucji RP). Nadzór nad działalnością samorządu sprawowany jest według kryterium legalności.”*.

Z powyższego wynika, że Konstytucja RP poddaje nadzorowi całą działalność samorządu terytorialnego wyłącznie z punktu widzenia legalności. Oznacza to, że organ nadzoru może badać działalność jednostki samorządu tylko co do jej zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Organy nadzoru mogą zatem wkraczać w działalność samorządu tylko wówczas, gdy zostanie naruszone prawo, nie są zaś upoważnione do oceny celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez samorząd (Komentarz do Konstytucji RP, Małgorzata Masternak - Kubiak).

Zgodnie z zasadą praworządności, wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej mają obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa. Zobowiązanie organu do działania w granicach prawa oznacza w szczególności, że organ władzy publicznej powinien przestrzegać wszelkich norm związanych z kompetencjami tego organu, przy czym nie chodzi tu tylko o prawo materialne i ustrojowe, lecz także o normy procesowe (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 września 2006 r. w sprawie sygn. akt U 4/06, publ. Legalis numer 79197).

Z punktu widzenia wszelkich regulacji procesowych istotne jest także, że z zasady legalizmu wynika obowiązek rzetelnego wykonywania przez organy władzy publicznej powierzonych im zadań (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 czerwca 2002 r., w sprawie sygn. akt P 13/01, publ. Legalis numer 54429), przy czym w wyroku tym Trybunał stwierdził również, że zasada ta oznacza, że *„na organy władzy publicznej nałożony jest obowiązek działania na podstawie oraz w granicach prawa (art. 7 Konstytucji). Ich działania, podstawa i granice tych działań powinny być ściśle wyznaczone przez prawo. Niedopuszczalne jest zatem działanie bez podstawy prawnej - wykraczające poza te granice (por. np. wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138).”*.

W kontekście powyższych rozważań wskazać należy, iż w przedmiotowej sprawie doszło do zawarcia ustaleń z istotnym naruszeniem prawa, szczegółowo wyjaśnionym w uzasadnieniu niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wziąwszy powyższe pod uwagę organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XI/101/24 Rady Miejskiej w Grójcu z 18 grudnia 2024 r. „w sprawie sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej”, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, na podstawie 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**

*Mariusz Frankowski*

/podpisano kwalifikowanym  
podpisem elektronicznym/