



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.101.2021

Łódź, 4 lutego 2021 r.

Rada Miejska w Poddębicach

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293, 471, 782, 1086 i 1378, z 2021 r. poz. 11)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIII/289/20 Rady Miejskiej w Poddębicach z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie stwierdzenia w części nieważności uchwały Nr XXVIII/198/05 Rady Miejskiej w Poddębicach z dnia 29 czerwca 2005 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Poddębice w zakresie wyznaczenia terenów przeznaczonych do zalesienia, w całości.

Uzasadnienie

W dniu 21 grudnia 2020 r. Rada Miejska w Poddębicach podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 27 stycznia 2021 r.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podstawą do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub części jest istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Uchwała Nr XXXIII/289/20 została podjęta na podstawie art. 54 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.), zgodnie z którym organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania zostało zaskarżone, może w zakresie swojej właściwości uwzględnić skargę w całości w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania. W przypadku skargi na decyzję, uwzględniając skargę w całości, organ uchyla zaskarżoną decyzję i wydaje nową

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/skrzytka
www.lodzkie.eu

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie www.lodzkie.eu w zakładce ochrona danych osobowych.

decyzję. Uwzględniając skargę, organ stwierdza jednocześnie, czy działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa. Przepis § 2 stosuje się odpowiednio.

Zgodnie z § 1 ust. 1 ww. uchwały Rada Miejska w Poddębicach w całości uwzględniła skargę na uchwałę Nr XXVIII/198/05 z dnia 29 czerwca 2005 r. i stwierdziła nieważność ww. uchwały w zaskarżonej części, to jest dla działek o numerach: 301/3, 301/2, 301/1, 190, 300, 189, 301/4, 302/1, 191 i 192 położonych w obrębie geodezyjnym Chropy w zakresie wyznaczenia terenów przeznaczonych do zalesienia.

W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Poddębicach nie był uprawniona do stwierdzenia nieważności w części podjętej wcześniej uchwały, czym w istotny sposób naruszyła art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który stanowi, że zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. W świetle tej regulacji każda uchwała w sprawie zmiany, jak i uchylenia istniejącego planu miejscowego stanowi w istocie jego zmianę. W konsekwencji wszystkie zmiany planu miejscowego muszą być dokonywane z zachowaniem procedury planistycznej, która w zakresie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rozpoczyna się z chwilą podjęcia przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu (art. 14 ust. 1 ww. ustawy) i kończy się uchwaleniem planu (art. 20 ust. 1 tej ustawy). Procedura uchwalania planu miejscowego stanowi zamkniętą całość, niezależnie od tego jak skomplikowany jest przedmiot regulacji nią objęty. Uchwalony przez radę gminy plan miejscowy może być przez ten organ zmieniony lub uchylony, ale zgodnie z brzmieniem art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. To jedna z fundamentalnych zasad stosowanych w procesie stanowienia prawa. W związku z powyższym Rada Miejska w Poddębicach powinna rozpocząć procedurę zmiany planu miejscowego uchwalonego uchwałą Nr XXVIII/198/05 w dniu 29 czerwca 2005 r. od podjęcia stosownej uchwały o przystąpieniu do sporządzenia takiej zmiany. Następnie należało podjąć czynności określone w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 lipca 2011 r., sygn. akt II OSK 777/11 stwierdził, że zaniechanie którejś z czynności określonych w art. 17 ww. ustawy stanowi istotne naruszenie trybu, skutkujące nieważnością uchwały w całości lub części. Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, a zgodnie z ust. 2 art. 20 tej ustawy wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedstawia wojewodzie uchwałę, o której mowa w ust. 1, wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z

przepisami prawnymi. Z kolei przepis art. 29 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, że uchwała rady gminy w sprawie uchwalenia planu miejscowego obowiązuje od dnia wejścia w życie w niej określonego, jednak nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa. Uchwała ta podlega również publikacji na stronie internetowej gminy (ust. 2). Wynika z tego, że przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie przewidują możliwości stwierdzenia nieważności przez radę gminy uchwały o miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Określają jedynie zasady i tryb uchwalenia planu, jego zmiany, bądź jego uchylenia. Stwierdzenia nieważności nie należy utożsamiać ze zmianą uchwały. Skutki prawne zmiany aktu i stwierdzenia jego nieważności są bowiem odmienne. Zmiana uchwały przez radę gminy oznacza wyeliminowanie z treści uchwały ze skutkiem od daty zmiany (ex nunc) wskazanych w niej elementów. Stwierdzenie nieważności uchwały jest natomiast rozstrzygnięciem deklaratoryjnym, obalającym domniemanie legalności i prawidłowości zaskarżonego aktu, które wywołuje skutki od chwili jego podjęcia (ex tunc).

Tryb stwierdzania nieważności uchwał rady gminy i podmioty uprawnione do stwierdzenia nieważności uchwały zostały określone w ustawie o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 91 ust. 1 ww. ustawy o nieważności uchwały orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały. Natomiast art. 93 ust. 1 tej ustawy stanowi, że po upływie terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważność uchwały lub zarządzenia organu gminy. W tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Zatem jedynie organ nadzoru oraz sąd administracyjny mają kompetencje w zakresie stwierdzenia nieważności uchwał rady gminy, natomiast kompetencji takiej nie posiada rada gminy. Również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia z dnia 5 marca 2013 r., sygn. akt II SA/Łd 1069/12 przyjął, że wyrok stwierdzający nieważność uchwały jest jedyną możliwością wyeliminowania skutków, jakie akt ten wywoływał w okresie od daty jego wejścia w życie do daty jego uchylenia. Wyrok taki wywiera bowiem skutek prawny z mocą od dnia podjęcia uchwały (ex tunc). Natomiast radzie gminy nie przysługuje kompetencja do stwierdzenia nieważności własnego aktu, więc możliwość skorzystania z instytucji autokontroli, określonej przepisem art. 54 § 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest tym samym wyłączona.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 września 2019 r., sygn. akt II OSK 2630/17 stwierdza, że w doktrynie i w orzecznictwie sporna jest kwestia prawnej dopuszczalności stwierdzenia nieważności przez radę gminy własnej uchwały, w trybie tzw.

autokontroli na podstawie art. 54 § 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Ustawodawca, formułując uprawnienie do autokontroli, wyraźnie wskazał, że organ może je wykorzystać jedynie: "w zakresie swojej właściwości" i kompetencji, co niewątpliwie implikuje zarówno formę, jak i tryb działań autokontrolnych. Zawarty w art. 54 § 3 ww. ustawy zwrot normatywny: "może uwzględnić skargę w całości" oznacza, że organ stosuje obowiązujące go zasady procedury właściwej dla danej prawnej formy "załatwienia sprawy". Zawsze forma działania autokontrolnego organu administracji publicznej będzie tożsama z formą działania, do którego ma się odnosić (wyrok NSA z dnia 18 listopada 2014 r., sygn. II OSK 2377/14, LEX nr 1657777; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30 marca 2016 r., sygn. III SA/Wr 81/16; B. Jaworska-Dębska, Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 18 listopada 2014 r. II OSK 2377/14, "Samorząd Terytorialny" 2015/9, s. 85-92). Z tego względu, na gruncie konstytucyjnej zasady praworządności, nie można przyjąć, że rada gminy ma kompetencję, aby w trybie autokontroli - na podstawie art. 54 § 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, uwzględnić skargę na uchwałę w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, poprzez stwierdzenie jej nieważności.

Tym samym, z powyższych przyczyn nie zasługują na uwzględnienie argumenty przedstawione przez Przewodniczącą Rady Miejskiej w Poddębicach w piśmie z 28 stycznia 2021 r

Z tych też względów, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stało się konieczne i należało orzec, jak w sentencji.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Burmistrz Poddębic