

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IB-I.4131.11.2023.IWIT WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 10 sierpnia 2023 r.

Rada Miejska w Sulęcinie

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023r., poz. 40 z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr LXXXI/497/23 Rady Miejskiej w Sulęcinie z dnia 31 lipca 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie przyjęcia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sulęcín.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 lipca 2023 r. Rada Miejska w Sulęcinie podjęła uchwałę Nr LXXXI/497/23 zmieniającą uchwałę w sprawie przyjęcia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sulęcín. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 01 sierpnia 2023r.

Przedmiotowym aktem Rada Miejska w Sulęcinie postanowiła dokonać zmiany uchwały w sprawie przyjęcia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sulęcín. W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2023r., poz. 977).

W treści §1 postanowiono, że: *w uchwale Nr LXXVIII/482/23 Rady Miejskiej w Sulęcinie z dnia 29 maja 2023r. w sprawie przyjęcia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sulęcinie §3 otrzymuje brzmienie: traci moc uchwała nr XXI/165/2000 Rady Miejskiej w Sulęcinie z dnia 19 czerwca 2000r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Sulęcín wraz ze wszystkimi zmianami*”. Jak wynika z dołączonego uzasadnienia do projektu uchwały w §3 nowelizowanej uchwały zapisano, że traci moc uchwała Nr XXVI/178/13 Rady Miejskiej w Sulęcinie z dnia 28 stycznia 2013r., która dotyczyła części obszaru gminy. Tymczasem przyjęte studium (uchwała Nr LXXVIII/482/23 z dnia 29 maja 2023r.) obejmuje obszar całej gminy Sulęcín. W związku z powyższym konieczne było powołanie się w §3 na pierwotną uchwałę zatwierdzającą studium z roku 2000 z jej zmianami, które sporządzone było dla obszaru całej gminy. Wprowadzenie tej zmiany nie zmienia niczego w ustaleniach nowo przyjętego studium, a jedynie usuwa wątpliwości co do tego, które studium obowiązuje.

Po dokonaniu analizy prawnej przedmiotowego aktu organ nadzoru stwierdził, iż akt ten istotnie narusza prawo, tj. art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis ten stanowi, iż organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. O ile podmioty prywatne mogą czynić wszystko czego im prawo nie zabrania, o tyle organy władzy publicznej mogą podejmować tylko te działania, na które im prawo zezwala. Wyrażona w art. 7 Konstytucji zasada legalizmu i zasada praworządności wiąże wszystkie organy władzy publicznej, w tym również organy jednostek samorządu terytorialnego. Zakaz wykroczenia poza zakres swoich kompetencji odnosi się przy tym do wszelkich form działalności, bez względu na to czy mają one charakter władczy, czy niewładczy, intencyjny, czy konkretny” (patrz wyrok NSA z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt. I OSK 2779/16).

W realiach przedmiotowej sprawy Rada Miejska w Sulęcinie mocą przedmiotowego aktu postanowiła dokonać zmiany przepisu o utracie mocy obowiązującej w przyjętym w dniu 29 maja 2023r. studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sulęcín. W ocenie służb Wojewody żaden z przywołanych w podstawie przepisów nie upoważniał Rady Miejskiej w Sulęcinie do wprowadzenia ww. zmiany w treści aktu, w stosunku do którego procedura planistyczna już się zakończyła. Wprawdzie ustawodawca dopuszcza zmianę studium lub planu miejscowego, jednakże, zgodnie z art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym odbywa się to wyłącznie w trybie, w jakim akty te są uchwalane. Poza tym powyższy tryb dotyczy zmian merytorycznych w treści studium (np. zmian przeznaczenia poszczególnych terenów czy zmian wskaźników i parametrów planistycznych), co w przedmiotowej sprawie z pewnością nie miało miejsca.

Tym samym zatem uznać należy, iż brak było podstaw do podjęcia przedmiotowego aktu.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru zwraca również uwagę na fakt, iż celem, jaki przyświecał uchwałodawcy było znowelizowanie przepisu §3 uchwały Nr LXXVIII/482/23 Rady Miejskiej w Sulęcinie z dnia 29 maja 2023r.

Tymczasem zauważyć należy, iż uchwała Nr LXXVIII/482/23 (a tym samym i przepis o utracie mocy obowiązującej studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sulęcín, przyjętego uchwałą Nr XXVI/178/13 Rady Miejskiej w Sulęcínie z dnia 28 stycznia 2013r.) weszła w życie z dniem podjęcia tejże uchwały. Tym samym przepis o uchyleniu mocy obowiązującej poprzedniego studium z 2013r. uległ już swoistemu "skonsumowaniu" w dniu 29 maja 2023r.

Powyższe prowadzi do wniosku, iż dokonana kwestionowanym aktem nowelizacja zapisów §3 uchwały Nr LXXVIII/482/23 stała się już bezprzedmiotowa.

W myśl art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Dodatkowo należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715) podniósł, iż przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań.

Reasumując uznać należało, iż kwestionowana uchwała nie spełnia powyższego wymogu stanowienia przepisów w sposób jasny i precyzyjny, przez co narusza również art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak we wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonania z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim. Skargę należy wnieść w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

z up. Wojewody Lubuskiego
Kierownik Oddziału
Gospodarki Przestrzennej
w Wydziale Infrastruktury

Jolanta Rajchert