



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 4 listopada 2022 r.

Poz. 5298

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.108.15.2022.MS6 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 3 listopada 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559),

stwierdzam nieważność

§ 5 pkt 4 uchwały nr LXI/570/2022 Rady Gminy Podgórzyń z dnia 29 września 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w otoczeniu byłej fabryki papieru w Miłkowie w gminie Podgórzyń.

Uzasadnienie

Rada Gminy Podgórzyń, na sesji w dniu 29 września 2022 r., podjęła uchwałę nr LXI/570/2022 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w otoczeniu byłej fabryki papieru w Miłkowie w gminie Podgórzyń, zwaną dalej także „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wraz z dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru w dniu 7 października 2022 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 5 pkt 4 uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 1 i pkt 6 w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503, dalej: ustawa) w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: Konstytucja) oraz § 6 w zw. z § 143 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad Techniki Prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 roku (Dz. U. z 2016 r. poz. 283, dalej: rozporządzenie), polegającym na naruszeniu zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez zamieszczenie w uchwale wewnętrznie sprzecznych regulacji.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy. Zgodnie z jego treścią, istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, pozwala stwierdzić, że Rada Gminy Podgórzyń, uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w zakresie regulacji § 5 ust. 4 uchwały, w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 i pkt 6 ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz zasady kształtowania zabudowy, wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu

do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

Rada Gminy Podgórzyn w § 5 uchwały wprowadziła definicje określające przeznaczenie terenów, w tym m.in. pojęcie terenów usług sportu i rekreacji, dwukrotnie definiując ten teren w punkcie 4 oraz w punkcie 9. Zgodnie z regulacją z § 5 pkt 4 uchwały przez usługi sportu i rekreacji - należy rozumieć tereny przeznaczone pod lokalizację obiektów budowlanych i budowli związanych ze sportem i wypoczynkiem, wraz z przynależnym zagospodarowaniem terenu w zakresie: urządzeń budowlanych, dróg wewnętrznych, placów manewrowych, ciągów pieszo-jezdných, ciągów pieszych i dróg rowerowych, szaleków, parkingów, zieleni urządzonej, urządzeń ogrodowych, budowli terenowych. Z kolei w § 5 pkt 9 uchwały usługi sportu i rekreacji określono jako usługi związane ze sportem i rekreacją, place zabaw oraz kempingi i pola namiotowe, wraz z przynależnym zagospodarowaniem w zakresie: urządzeń budowlanych, dróg wewnętrznych, placów manewrowych, ciągów pieszo-jezdných, ciągów pieszych i ścieżek rowerowych, parkingów, zieleni, zadaszeń, pergoli, tarasów, budowli terenowych. Definicje te nie są tożsame i nie pokrywają się całościowo, a jedynie w pewnym zakresie.

Wskazane dwa postanowienia uchwały w sposób odmienny określają przeznaczenie terenów usług sportu i rekreacji. Opierając się wyłącznie na tekście uchwały nie sposób ustalić, według którego przepisu należy określać to przeznaczenie. Tej oczywistej sprzeczności nie sposób jest usunąć stosując jedynie reguły wykładni. Z wyjaśnień uzyskanych w trakcie postępowania nadzorczego wynika, iż prawidłowa definicja przeznaczenia usług sportu i rekreacji zawarta jest w § 5 pkt 9 uchwały, tym samym regulacja z § 5 pkt 4 uchwały jest błędem.

Wobec powyższego stwierdzić trzeba, że tekst uchwały jest wewnętrznie sprzeczny. Taki sposób stanowienia prawa narusza zasady konstytucyjne. Skoro miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 ustawy), to konieczne jest by zawarte w nim regulacje spełniały warunek określoności prawa, co „oznacza nakaz jego precyzyjności, tj. stanu, w którym istnieje możliwość wywiedzenia z niego jednoznacznej normy prawnej [...] [oraz] nakaz formułowania prawa przejrzystego, tj. [...] zrozumiałego dla jednostki” (T. Zalasinski, *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 184-185). Konieczność stanowienia prawa cechującego się „poprawnością”, „precyzyjnością” i „jasnością” wielokrotnie podkreślał także Trybunał Konstytucyjny (np.: wyroki TK z dnia 10 listopada 1998 r., K 39/97; z dnia 11 stycznia 2000 r., K 7/99; z dnia 13 lutego 2001 r., K 19/99; z dnia 13 września 2005 r., K 38/04; z dnia 7 listopada 2006 r., SK 42/05). Wskazywał on ponadto, jako wymóg zgodności aktu z zasadami prawidłowej legislacji, koherentność przepisów. Trybunał Konstytucyjny uzasadniał, że „nie tylko poszczególne przepisy winny być sformułowane poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego, lecz wymóg logicznej poprawności i spójności należy stawiać całemu aktowi prawnemu. [...] Przy ocenie każdej regulacji obejmującej kilka przepisów albo przy badaniu różnych norm prawnych zawartych w jednym akcie prawnym konieczne jest rozważenie, czy te regulacje i unormowania pozostają ze sobą spójne i logicznie powiązane” (wyrok TK z dnia 17 maja 2005 r., P 6/04). Jak zostało wykazane powyżej, kwestionowane fragmenty uchwały nie spełniają tych, wskazanych przez Trybunał Konstytucyjny, wymogów prawidłowej legislacji, naruszając tym samym art. 2 Konstytucji RP ustanawiający zasady demokratycznego państwa prawnego.

Wyjaśniając zarzut naruszenia § 6 w zw. z § 143 rozporządzenia, należy wskazać, że zgodnie z treścią § 6 przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencję prawodawcy. Przepis § 6 zgodnie z treścią § 143 ma zastosowanie do projektów aktów prawa miejscowego. Zestawienie treści § 5 pkt 4 i pkt 9 nie pozwala na ustalenie intencji Rady Gminy Podgórzyn w zakresie przeznaczenia teren sportu i rekreacji. Dopiero usunięcie z obrotu prawnego jednego z dwóch sprzecznych ze sobą postanowień uchwały pozwoli adresatom normy prawnej ustalenie intencji lokalnego prawodawcy oraz umożliwi im zachowanie zgodne z jej treścią. Wobec wyjaśnień Rady Gminy Podgórzyn, należy uznać, iż zapis § 5 pkt 4 uchwały jest zbędny.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

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

Wojewoda Dolnośląski:
Jarosław Obremski