



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 18-01-2024

Znak: SPN.III.4130.79.2023

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 977 ze zm.)

stwierdzam nieważność

części uchwały Nr LXX/508/2023 Rady Miejskiej w Ożarowie z dnia 6 grudnia 2023 r. w sprawie ZMIANY NR VIII MIEJSCOWEGO PLANU ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO MIASTA OŻAROWA w zakresie wyrażen algebraicznych: „ $\frac{3}{4}$ ” zawartych w § 20 ust. 4 pkt 10 oraz w § 21 ust. 3 pkt 10 uchwały.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 6 grudnia 2023 r. Rada Miejska w Ożarowie podjęła uchwałę Nr LXX/508/2023 w sprawie ZMIANY NR VIII MIEJSCOWEGO PLANU ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO MIASTA OŻAROWA.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do tut. organu w dniu 21 grudnia 2023 r.

W dniu 11 stycznia 2024 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając Przewodniczącej Rady Miejskiej w Ożarowie złożenie wyjaśnień do przedłożonego do uchwały zarzutu.

Pismem z dnia 15 stycznia 2024 r., znak: BI.6721.4.2022.AO, odniesiono się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości.

Przedmiotowa uchwała oceniana jest na podstawie przepisów Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 977 ze zm.), zwanej dalej u.p.z.p., w związku z art. 67 ust. 3 Ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1688).

Przepis art. 28 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy rozumieć jako merytoryczną jego zawartość (część tekstowa i graficzna), określoną w art. 15 u.p.z.p., tj. zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

Natomiast tryb uchwalania planu, określony w art. 17 u.p.z.p., odnosi się do sekwencji czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i wnoszenie uwag do projektu planu).

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem oraz złożonej odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała w części została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

Uchwała narusza art. 15 ust. 1 u.p.z.p. oraz przepisy § 6 i § 124 w związku z § 143 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t. j. Dz. U. z 2016 r., poz. 283), zwanego dalej ZTP, poprzez niezrozumiały zapis legislacyjny dotyczący nieprzekraczalnych linii zabudowy od dróg.

W myśl art. 15 ust. 1 u.p.z.p. burmistrz sporządza projekt planu miejscowego, m. in. zgodnie z przepisami odrębnymi.

W świetle § 6 ZTP przepisy uchwały redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. W myśl § 143 ZTP do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się m. in. ustalenia działu I w rozdziałach 1-7. § 124 ZTP stanowi, że podstawową jednostką redakcyjną rozporządzenia jest paragraf (§), a paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret.

Tymczasem w nadzorowanej uchwale w ustaleniach dotyczących nieprzekraczalnych linii zabudowy od dróg w:

- § 20 ust. 4 pkt 10 uchwały określono, że: „nieprzekraczalna linia zabudowy od: $\frac{3}{4}$ drogi gminnej klasy dojazdowej (ul. Pszeniczna) – min. 4,0 m od linii rozgraniczającej, zgodnie z rysunkiem planu; $\frac{3}{4}$ drogi gminnej klasy dojazdowej (ul. Makowa) – zmienna od 4,0 m do 5,50 m, od linii rozgraniczającej, zgodnie z rysunkiem planu; $\frac{3}{4}$ drogi krajowej klasy głównej (ul. Kolejowa) - zmienna od 4,0 m do 4,50 m, od linii rozgraniczającej, zgodnie z rysunkiem planu”;

- § 21 ust. 3 pkt 10 uchwały określono, że: „nieprzekraczalna linia zabudowy od: $\frac{3}{4}$ drogi gminnej klasy dojazdowej (ul. Pszeniczna) – zmienna od 4,50m do 5,0m, od linii rozgraniczającej, zgodnie z rysunkiem planu; $\frac{3}{4}$ drogi gminnej klasy dojazdowej (ul. Makowa) – zmienna od 5,0m do 5,50m, od linii rozgraniczającej, zgodnie z rysunkiem planu; $\frac{3}{4}$ drogi krajowej klasy głównej (ul. Kolejowa) - min. 4,0m od linii rozgraniczającej, zgodnie z rysunkiem planu”.

Zastosowanie w uchwale ułamka „ $\frac{3}{4}$ ” zamiast zastosowania odpowiednich jednostek redakcyjnych zgodnych z techniką prawodawczą określoną w ZTP spowodowało, że zapisy dotyczące nieprzekraczalnych linii zabudowy są mało czytelne i nie jasne. Co może powodować wątpliwości na etapie wydawania pozwolenia na budowę.

Z wyjaśnień Przewodniczącej Rady Miejskiej w Ożarowie (zawartych w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego) wynika, że w legislatorze aktów prawnych została podpisana uchwała, „która zawiera prawidłową zasadę techniki prawodawczej. W wyniku eksportu podpisanej uchwały do formatu .PDF, program automatycznie zamienił w przedmiotowej uchwale w § 20 ust. 4 pkt 10 tiret pierwszy, drugi i trzeci oraz w § 21 ust. 3 pkt 10 tiret pierwszy, drugi i trzeci na wyrażenia algebraiczne „ $\frac{3}{4}$ ”. Powyższy błąd nie został zauważony, gdyż to był pierwszy taki przypadek, który wynika z błędnego kodowania pliku w programie użytkowanym w Urzędzie Miejskim w Ożarowie do legislacji aktów prawnych”.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowy błąd ma charakter istotny. Posłużenie się w § 20 ust. 4 pkt 10 oraz w § 21 ust. 3 pkt 10 uchwały ułamkiem „ $\frac{3}{4}$ ” zamiast tiret wpływa na brak czytelności zapisów dotyczących nieprzekraczalnych linii zabudowy od dróg.

Należy podkreślić, że Organ stanowiący gminy przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który stanowi akt prawa miejscowego powinien kierować się określoną w art. 2 Konstytucji RP zasadą prawidłowej legislacji. Nakazuje ona formułowanie przepisów w sposób jednoznaczny, precyzyjny i jasny. Zapisy planu powinny być na tyle precyzyjne, czytelne i jednoznaczne, by na etapie realizacji jego postanowień, nie było wątpliwości co do właściwej interpretacji jego ustaleń. Na konieczność sporządzenia planu miejscowego w sposób czytelny wskazał m.in:

- Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 stycznia 2020 r., sygn. akt II OSK 447/18: „1. Plan zagospodarowania przestrzennego, jako akt prawa miejscowego powinien zawierać regulacje czytelne - niebudzące wątpliwości interpretacyjnych. Jeżeli tego nie czyni, budząc wątpliwości zasadniczej natury, co do parametrów lokalizacji inwestycji na terenie objętym planem miejscowym, to może stanowić zagrożenie dla standardów państwa prawa, powielając wątpliwości na etapie rozstrzygnięć indywidualnych”,

- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 20 stycznia 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 1476/19: „Plan miejscowy pełni rolę aktu normatywnego wpisującego się w determinantę prawną decyzji administracyjnych wydawanych w procesie inwestycyjnym. Akt ten musi zawierać ustalenia precyzyjne i jednoznaczne, gdyż w przeciwnym razie utraci tak ważną dla uczestników wspomnianego procesu funkcję predyktywną; rozstrzygnięcia organów stosujących prawo stawałyby się nieprzewidywalne i nacechowane uznaniowością”.

Reasumując, zamieszczenie w § 20 ust. 4 pkt 10 i w § 21 ust. 3 pkt 10 uchwały niezrozumiałych/nieczytelnych ustaleń, w zakresie użycia ułamka „ $\frac{3}{4}$ ” do określenia nieprzekraczalnej linii zabudowy od dróg jest niedopuszczalne. Narusza to w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego. Dlatego należało wyeliminować z planu wyrażenia algebraicznego: „ $\frac{3}{4}$ ” z ww. paragrafów.

Po wyeliminowaniu z uchwały zapisów wskazanych w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, pozostała część uchwalonej zmiany planu miejscowego, przyjętej uchwałą Nr LXX/508/2023 Rady Miejskiej w Ożarowie z dnia 6 grudnia 2023 r., może funkcjonować w obrocie prawnym. Tym samym, **stwierdzenie nieważności uchwały jedynie w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, jest uzasadnione.**

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

W świetle 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.

Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski