



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 11 lipca 2013 r.

Poz. 4275

WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 56/13 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 28 marca 2013 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący
Sędziowie

Sędzia WSA Władysław Kulon
Sędzia WSA Ireneusz Dukiel (sprawozdawca)
Sędzia WSA Anna Siedlecka

Protokolant

Daria Burdzyńska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 28 marca 2013 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Miasta Jedlina-Zdrój

z dnia 23 października 2012 r. nr XX/120/12

w przedmiocie uchylenia uchwały nr XVI/92/12 z dnia 24 kwietnia 2012r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w rejonie ul. Kłodzkiej w Jedlinie-Zdroju

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały;**
- II. orzeka, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu;**
- III. zasądza od Gminy Jedlina-Zdrój na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.**

Uzasadnienie

Rady Miasta Jedlina-Zdrój uchwałą z dnia 24 kwietnia 2012 r. nr XVI/92/12 uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w rejonie ul. Kłodzkiej w Jedlinie-Zdroju.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, w wyniku złożenia skargi przez Wojewodę Dolnośląskiego, prawomocnym wyrokiem z dnia 20 grudnia 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 727/12, stwierdził nieważność powyższej uchwały.

Na sesji w dniu 23 października 2012 r. Rada Miasta Jedlina-Zdrój podjęła uchwałę nr XX/120/12 w sprawie uchylenia uchwały nr XVI/92/12 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w rejonie ul. Kłodzkiej w Jedlinie-Zdroju.

Wojewoda Dolnośląski, jako organ nadzoru, na podstawie art. 93 ust. 1 z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm., dalej w skrócie u.s.g.) oraz art. 50 § 2, art. 52 § 2 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 270, w skrócie u.p.p.s.a.) wniósł skargę na uchwałę Rady Miasta Jedlina-Zdrój z dnia 23 października 2012 r., nr XX/120/12, w sprawie uchylenia uchwały nr XVI/92/12 z dnia 24 kwietnia 2012 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w rejonie ul. Kłodzkiej w Jedlinie-Zdroju, domagając się stwierdzenia jej nieważności, gdyż uważa, iż podjęto ją z istotnym naruszeniem art. 27, art. 28 ust. 1 i art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r., Nr 80, poz. 717 ze zm., w skrócie u.p.z.p.).

W uzasadnieniu skargi organ nadzoru wskazał, że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w ogóle nie zawiera przepisów dotyczących uchylania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W doktrynie prawa administracyjnego wskazuje się, że organ, który w ramach posiadanych kompetencji może stworzyć dany akt administracyjny, posiada także kompetencje do jego uchylenia. Ani w doktrynie, ani w orzecznictwie nie podważa się co do zasady prawa rady gminy do uchylania własnych uchwał.

Wojewoda zwrócił jednakże uwagę, że w przypadku mpzp pojawia się problem związany z istotą tej regulacji prawnej. Brak odrębnej regulacji prawnej dotyczącej uchylania mpzp pozwala przyjąć, iż ze swej istoty uchylenie mpzp stanowi zmianę stanu prawnego na terenie danej gminy, czyli zmianę wiążącego uregulowania sposobu zagospodarowania przestrzennego. Innymi słowy istota uchylenia mpzp jest tożsama z istotą zmiany mpzp. Dlatego też w przypadku uchylenia mpzp znajdzie zastosowanie art. 27 u.p.z.p., który stanowi, że zmiana studium lub mpzp następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Na poparcie swojego stanowiska organ przytoczył tezy z orzecznictwa sądownoadministracyjnego, w tym m.in. z uzasadnienia wyroku WSA w Olsztynie z dnia 28 października 2008 r., sygn. akt II SA/OI 571/08, gdzie uznano, że „uchylenie istniejącego planu miejscowego we wskazanym wyżej zakresie stanowi w ocenie Sądu w istocie zmianę obecnie istniejącego planu miejscowego dla tego terenu, gdyż de facto podjętą uchwałą dokonano zmiany w istniejącym planie miejscowym zagospodarowania przestrzennego (...). Oznacza powyższe, iż w każdym takim przypadku podjęcie uchwały w tym zakresie wymagało przeprowadzenia stosownej procedury, zgodnie z art. 27 u.p.z.p. W istocie bowiem uchylenie istniejącej (obowiązującej) uchwały dotyczącej planu miejscowego dla określonego terenu spowodowało jego zmianę. Zatem wymagane było poprzedzenie takiej uchwały przeprowadzeniem stosownej procedury w tym zakresie”.

Zdaniem organu w niniejszej sprawie Rada Miasta Jedlina-Zdrój nie tylko nie zachowała procedury przewidzianej w art. 14–16 u.p.z.p., ale również zaniechała szeregu czynności przewidzianych w art. 17 u.p.z.p., gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (składanie wniosków i uwag) i pośrednio do kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień. Odstąpienie od ustalonych zasad postępowania dotyczących uchwalania planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego oraz jego zmiany, przez którą należy również rozumieć jego uchylenie, jest niedopuszczalne.

Przewodniczący Rady Miasta Jedlina-Zdrój w odpowiedzi na skargę uznał ją za zasadną.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) i art. 3 § 2 pkt 5 u.p.p.s.a. sądy administracyjne właściwe są do badania zgodności z prawem zaskarżonych aktów prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego. Akty te są zgodne z prawem, jeżeli są zgodne z przepisami prawa materialnego i przepisami prawa procesowego. Stosow-

nie do art. 147 u.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 u.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały w całości lub w części.

Mając na względzie wskazane powyżej kryterium legalności Wojewódzki Sąd Administracyjny, po podaniu ocenie istniejących w sprawie okoliczności faktycznych i prawnych, podzielił w całości zarzuty i argumentację skargi złożonej przez organ nadzoru. Znamienne w niniejszej sprawie jest również to, iż sama rada gminy wносиła o uwzględnienie skargi w całości.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa powszechnie obowiązującego musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności, dlatego też ustawodawca przyjął w art. 28 u.p.z.p., że 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 części. Z powyższymi przesłankami stwierdzenia nieważności uchwały koresponduje także art. 91 ust. 1 u.s.g. stanowiący, iż uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna.

Wskazać wypada, że w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przewidziano generalnie uprawnienie gminy do kształtowania polityki przestrzennej na terenie swojej własności. W ramach przysługujących kompetencji rada gminy, stosownie do art. 32 ust. 2 zdanie drugie u.p.z.p., podejmuje uchwałę w sprawie aktualności studium i planów miejscowych, a w przypadku uznania ich za nieaktualne, w całości lub w części, podejmuje działania, o których mowa w art. 27 u.p.z.p. Wskazując na nieaktualność zapisów planu miejscowego rada gminy nie jest jednak uprawniona do uchylenia w drodze nowej uchwały całości lub części obowiązującego planu miejscowego, lecz zamierzając do zmiany regulacji planistycznej dla obszaru objętego już obowiązującym planem miejscowym ma do wyboru podjęcie uchwały o przystąpieniu albo do zmiany planu miejscowego (art. 14 ust. 1 w zw. z art. 27 u.p.z.p.), albo do sporządzenia nowego planu miejscowego (art. 33 i art. 34 u.p.z.p.).

Sąd w składzie tu orzekającym w pełni podziela, przytoczony przez organ nadzoru, pogląd WSA w Olsztynie wyrażony w uzasadnieniu wyroku z dnia 28 października 2008 r., sygn. akt II SA/Ol 571/08, iż „uchylenie istniejącego planu miejscowego we wskazanym wyżej zakresie stanowi (...) w istocie zmianę obecnie istniejącego planu miejscowego dla tego terenu, gdyż de facto podjętą uchwałą dokonano zmiany w istniejącym planie miejscowy zagospodarowania przestrzennego (...). Oznacza powyższe, iż w każdym taki przypadku podjęcie uchwały w tym zakresie wymagało przeprowadzenia stosowniej procedury, zgodnie z art. 27 u.p.z.p. W istocie bowiem skarżoną uchwałą, w której orzeczono o uchyleniu istniejącej uchwały dotyczącej zmiany planu miejscowego dla określonego terenu spowodowano jego zmianę. Zatem wymagane było poprzedzenie takiej uchwały przeprowadzeniem stosowniej procedury w tym zakresie.”

Pominięcie zatem całej procedury planistycznej, do której doszło w wyniku podjęcia zaskarżonej uchwały, stanowi istotne naruszenie trybu uchwalania zmian planu powodujące nieważność tej uchwały na podstawie art. 28 ust. 1 u.p.z.p.

Z tych względów, na podstawie art. 147 § 1 u.p.p.s.a., orzeczono jak w pkt I sentencji wyroku. Orzeczenie o wstrzymaniu wykonania zaskarżonej uchwały oparto na treści art. 152 u.p.p.s.a., zaś o kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 200 u.p.p.s.a.