

Sygn. akt VII SA/Wa 1203/23

WSA w Warszawie
2024.01.23 07:58:34

Signer:

CN=WSA w Warszawie
C=PL
O=Wojewódzki Sąd Admini
2.5.4.97=VATPL-52522833fPublic key:
RSA/2048 bits

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 września 2023 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący:	sędzia WSA	Bogusław Cieśla (spr.)
Sędziowie:	sędzia WSA	Tomasz Janeczko
	asesor WSA	Iwona Ścieszka

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 14 września 2023 r.

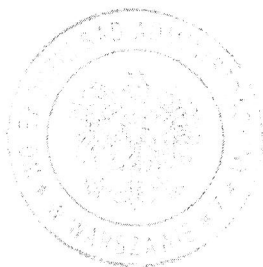
sprawy ze skargi Gminy Prażmów

na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego

z dnia 22 marca 2023 r. znak: WNP-I.4131.70.2023.RM

w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Nr L.591.2023 Rady Gminy Prażmów z dnia 28 lutego 2023 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

oddala skargę

Na oryginalnym dokumencie
Za podpisem i pieczęcią
Tomasz Janeczko

UZASADNIENIE

Wojewoda Mazowiecki rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 22 marca 2023 r. WNP-I.4131.70.2023.RM, na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40) - stwierdził nieważność uchwały Nr L.591.2023 Rady Gminy Prażmów z 28 lutego 2023 r. „w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północnej części gminy Prażmów przyjętego uchwałą nr XXXII/383/2001 Rady Gminy Prażmów z dnia 5 kwietnia 2001 r. oraz zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części gminy Prażmów przyjętego uchwałą nr XLII/494/2002 Rady Gminy Prażmów z 18 kwietnia 2002 r.”, w części dotyczącej ustaleń: § 2 i § 3 oraz załącznika nr 1, 2 i 3, w zakresie w jakim odnosi się do uchwały Nr XLII/494/2002 Rady Gminy Prażmów z 18 kwietnia 2002 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części gminy Prażmów.

W uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia Wojewoda podał, że 28 lutego 2023 r. Rada Gminy Prażmów podjęła uchwałę Nr L.591.2023 „w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północnej części gminy Prażmów przyjętego uchwałą nr XXXII/383/2001 Rady Gminy Prażmów z dnia 5 kwietnia 2001 r. oraz zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części gminy Prażmów przyjętego uchwałą nr XLII/494/2002 Rady Gminy Prażmów z 18 kwietnia 2002 r.”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 20 ust. 1, art. 27 i art. 28 ust. 2 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r., poz. 503, z późn. zm., zwanej dalej „ustawą o p.z.p”).

Stosownie do art. 14 ust. 8 ustawy o p.z.p., miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego uchwalanym przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Artykuł 94 Konstytucji RP stanowi, iż organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, a zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. W odniesieniu do miejscowych planów

zagospodarowania przestrzennego (oraz ich zmian), zasady i tryb ich sporządzania określa ustawa o p.z.p.

Z dyspozycji art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p. wynika, że kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (ich zmiana) należy do zadań własnych gminy. Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o p.z.p., kontrola organu nadzoru nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego rozstrzygnięć, lecz ogranicza się do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz, określonej ustawą, procedury planistycznej.

Stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc jego zawartością (część tekstowa, graficzna). Zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o p.z.p. Z kolei tryb uchwalenia planu, określony w art. 17 ustawy o p.z.p., odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i uwag) i pośrednio do kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień.

Organ nadzoru wskazał, że zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie jej podjęcia przez radę gminy i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do stosownej interwencji.

Wojewoda Mazowiecki podniósł, że rozstrzygnięciem nadzorczym z 31 października 2022 r. znak: WNP-I.4131.261.2022.RM stwierdził nieważność uchwały Nr XLV.517.2022 Rady Gminy Prażmów z 30 września 2022 r. „w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północnej części gminy Prażmów przyjętego uchwałą nr XXXII/383/2001 Rady Gminy Prażmów z dnia 5 kwietnia 2001 r. oraz zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części gminy Prażmów przyjętego uchwałą nr XLII/494/2002 Rady Gminy Prażmów z 18 kwietnia 2002 r.”, w całości. Przedmiotowe rozstrzygnięcie

nadzorcze, wobec braku jego zaskarżenia, stało się prawomocne po upływie 30 dni od daty jego doręczenia (doręczenie nastąpiło 2 listopada 2022 r.).

W powyższym rozstrzygnięciu nadzorczym wskazano, że zmiana obowiązującego planu miejscowego nie wyklucza możliwości podejmowania (następczo) uchwał o przystąpieniu do zmiany planu w odniesieniu do ściśle oznaczonego fragmentu obszaru objętego planem, przy zastrzeżeniu, że zmiany planu dotyczące pewnych jego fragmentów współgrają z ustaleniami pozostającymi w mocy.

Ponadto wyjaśniono, że zmiana planu miejscowego może dotyczyć nie tylko fragmentu obszaru objętego planem miejscowym, ale również może dotyczyć przedmiotowo węższego zakresu, np. wybranego zagadnienia. Zmiana planu miejscowego jest bowiem przykładem nowelizacji, a nie derogacji aktu prawnego i zastąpienia go całkiem nowym aktem. Oznacza to, że rada gminy modyfikuje jedynie część obowiązujących ustaleń planistycznych, pozostawiając inne bez zmian. W konsekwencji zmiana nie oznacza nowelizacji wszystkich merytorycznych treści planu miejscowego, określonych przedmiotowo w art. 15 ustawy o p.z.p. Podejmując uchwałę o przystąpieniu do zmiany planu miejscowego, rada gminy może wyznaczyć obszar zmiany planu węższy od granic pierwotnego planu miejscowego, gdy wynika to z przedmiotu podejmowanej nowelizacji.

Jednocześnie Wojewoda zauważył, że dokonując zmiany obowiązującego planu miejscowego organ gminy zobligowany jest uwzględnić, iż treść normatywną stanowią będą łącznie ustalenia zawarte w uchwale zmienianej oraz zmieniającej. Dlatego formułując nowe ustalenia należy uwzględnić także dotychczas obowiązujące, bowiem muszą być one spójne i nie mogą się wzajemnie wykluczać.

Tymczasem, w przedmiotowej uchwale, stosownie do ustaleń § 2, w brzmieniu: „w uchwale nr XLII/494/2002 Rady Gminy Prażmów z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części gminy Prażmów: 1) w art. 19 ust. 3 pkt 3 otrzymuje brzmienie: „ustala się realizację zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej z zastrzeżeniem pkt 3a”. 2) w art. 19 ust. 3 po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu: „3a) na każdej działce budowlanej dopuszcza się realizację zabudowy w formie maksymalnie jednego budynku mieszkalnego jednorodzinnego” - wprowadzono jednostkową zmianę do nieobowiązującej uchwały Nr XLII/494/2002 Rady Gminy

Prażmów z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części gminy Prażmów.

Nadto w § 3 określono, że: „Integralnymi załącznikami do uchwały są: 1) rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu zmiany planu, stanowiące załącznik nr 1; 2) rozstrzygnięcie o sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy oraz o zasadach ich finansowania, stanowiące załącznik nr 2; 3) dane przestrzenne, stanowiące załącznik nr 3.”, w których odwołano się do uchwały Nr XLII/494/2002 Rady Gminy Prażmów z 18 kwietnia 2002 r., w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części gminy Prażmów.

Biorąc pod uwagę powyższe zapisy organ nadzoru wskazał, że ww. uchwała Nr XLII/494/2002 została wyeliminowana z obrotu prawnego na mocy § 35 uchwały Nr XXIX/238/10 Rady Gminy Prażmów z 4 lutego 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Gabryelin (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 114, poz. 2345 z 5 czerwca 2010 r.), co wynika wprost z ustalenia zawartego w tej jednostce redakcyjnej uchwały, w brzmieniu: „Tracą moc ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zatwierdzonego uchwałą nr XLII/494/2002 Rady Gminy Prażmów z dnia 18 kwietnia 2002r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części gminy Prażmów.”.

W przypadku zmiany planu miejscowego jego treść normatywną, stanowią łącznie ustalenia zawarte w uchwale zmienianej oraz zmieniającej, dlatego nie było możliwe podjęcie uchwały, w trybie art. 27 ustawy o p.z.p., skoro uchwała, którą Rada zamierzała zmieniać, od wielu lat już nie obowiązuje.

Uchwałą zmieniającą odnoszącą się do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, dokonuje się zmian tylko w obowiązującym akcie prawa miejscowego. Potwierdzają to przepisy: § 82, § 83 pkt 1, § 85 ust. 1 i 2, § 90 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283).

Skoro na mocy § 82 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” zmiana, tj. nowelizacja uchwały polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu lub na dodaniu do niej nowych przepisów, to w sytuacji w

której dany akt prawny nie obowiązuje, nie ma prawnej możliwości uchwalenia, na podstawie art. 20 ust. 1 w związku z art. 27 ustawy o p.z.p. zmiany takiej uchwały.

Podjęcie uchwały mającej na celu wprowadzenie zmian do nieobowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowiło przesłankę do stwierdzenia nieważności uchwały w części dotyczącej ustaleń § 2 i § 3 uchwały, z uwagi na istotne naruszenie art. 20 ust. 1 i art. 27 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p.

W ocenie Wojewody nie zasługiwała na uwzględnienie argumentacja Rady Gminy Prażmów dotycząca wydawania, na podstawie derogowanej uchwały, pozwoleń na budowę. Kontrolę instancyjną w zakresie decyzji dotyczących pozwoleń na budowę określają przepisy odrębne.

W przedmiotowej sprawie nie miał również znaczenia przepis art. 34 ust. 1 ustawy o p.z.p., albowiem dyspozycja § 35 uchwały Nr XXIX/238/10 Rady Gminy Prażmów z 4 lutego 2010 r., jednoznacznie odnosi się do całej uchwały, nie zaś jej fragmentu. Przepis ten obowiązuje i wywołuje konkretne skutki prawne.

Na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. i art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym Wojewoda stwierdził, iż w przedmiotowej sprawie doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, co oznaczało konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

W sposób istotny naruszono zasady sporządzania planu miejscowego, wprowadzając jednostkowe zmiany do nieistniejącego od 2010 r. planu miejscowego, co spowodowało konieczność stwierdzenia nieważności ustaleń wskazanych w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Gmina Prażmów wniosła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z dnia 22 marca 2023 r. Zarzuciła mu rażące naruszenie art. 34 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, domagając się jego uchylenia w całości.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że zaskarżonym rozstrzygnięciem Wojewoda bezpodstawnie stwierdził nieważność części uchwały Rady Gminy Prażmów z dnia 22 marca 2023r., opierając się na błędnym ustaleniu, że uchwała zmieniana w § 2 została uchylona, a tym samym wprowadzono zmiany do nieistniejącej już w obrocie prawnym uchwały.

Dalej argumentowano, że Rada Gminy Prażmów uchwałą z dnia 18 kwietnia 2002 r. zmieniła plan zagospodarowania przestrzennego południowej części gminy

Prażmów, a w istocie uchwaliła nowy plan dla południowej części gminy, obejmujący obszar 3000 ha. Wynikało to wprost z § 36 uchwały stanowiącego, że na obszarze objętym planem tracą moc ustalenia planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego gminy Prażmów zatwierdzonego uchwałą nr V/22/94 z dnia 15 listopada 1994 r.

Potem uchwałą Rady Gminy Prażmów nr XXIX/238/10 z dnia 4 lutego 2010 r. przyjęty został miejscowy plan zagospodarowania części wsi Gabryelin, który objął część obszaru (107 ha), na którym obowiązywał plan przyjęty uchwałą z dnia 18 kwietnia 2002r. W uchwale tej zawarty był przepis § 35, który uchylał w całości uchwałę z dnia 18 kwietnia 2002r. Wskazany § 35 był sprzeczny z art. 34 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a to oznaczało, że w miejsce zapisu niezgodnego z ustawą wchodził przepis art. 34 ust. 1 ustawy i wynikający z niego skutek. Zatem uchwała nr XXIX/238/2010 z dnia 4 lutego 2010 r. uchyliła plan przyjęty uchwałą XLII/494/2002 z 18 kwietnia 2002 r. tylko i wyłącznie na obszarze objętym planem przyjętym uchwałą z dnia 4 lutego 2010 r. Nie mogła bowiem uchylić planu w całości, gdy zmiana dotyczyła części obszaru objętego poprzednim planem.

W tej sytuacji uchwała nr XLII/494/2002 z dnia 18 kwietnia 2002 r. obowiązuje nadal w części nie objętej uchwałą Rady Gminy Prażmów nr XXIX/238/10 z dnia 4 lutego 2010 r. (plan dla części wsi Gabryelin). Twierdzenie Wojewody zawarte w zaskarżonym rozstrzygnięciu nadzorczym, że uchwała nr XLII/494/2002 z dnia 18 kwietnia 2002 r. nie istnieje - jest błędne. Potwierdza to wyrok NSA z 16 września 2016 r., II OSK 3102/14 w którym dokonano wykładni art. 34 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Nadto sprzeczny z art. 34 ust. 1 przepis § 35 uchwały nr XXIX/238/2010 z dnia 4 lutego 2010 r. nie został zakwestionowany przez organ nadzoru i w tym brzmieniu nadal znajduje się w spornej uchwale, co może rodzić wątpliwości. Jednak wątpliwości co do istnienia planu przyjętego uchwałą nr XLII/494/2002 z dnia 18 kwietnia 2002 r. nie miał WSA w Warszawie, który wyrokiem z 15 stycznia 2015 r., IV SA 2127/14 stwierdził jego nieważność w części dotyczącej działek 89/19 i 89/20 w obrębie Białej Ługi.

Wojewoda Mazowiecki w odpowiedzi na skargę Gminy Prażmów na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z 22 marca 2023 r., znak: WNP-I.4131.70.2023.RM, wnoszący o oddalenie skargi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2492), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości, w zakresie swej właściwości, przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej.

W myśl art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 259 z późn. zm., dalej jako: "p.p.s.a."), kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na akty naczeru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego.

Zaskarżonym rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewoda Mazowiecki stwierdził nieważność uchwały Nr L.591.2023 Rady Gminy Prażmów z 28 lutego 2023 r. „w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północnej części gminy Prażmów przyjętego uchwałą nr XXXII/383/2001 Rady Gminy Prażmów z dnia 5 kwietnia 2001 r. oraz zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części gminy Prażmów przyjętego uchwałą nr XLII/494/2002 Rady Gminy Prażmów z 18 kwietnia 2002 r.", w części dotyczącej ustaleń: § 2 i § 3 oraz załącznika nr 1, 2 i 3, w zakresie w jakim odnosi się do uchwały Nr XLII/494/2002 Rady Gminy Prażmów z 18 kwietnia 2002 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części gminy Prażmów.

Zgodnie z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminy na podstawie kryterium zgodności z prawem. Organ nadzoru orzeka o nieważności uchwały w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, w rozpoznawanej sprawie nie budzi wątpliwości, że powyższy termin został przez Wojewodę zachowany.

Stosownie do art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (u.s.g.), uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. W przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę wydano z naruszeniem prawa (art. 91 ust. 4 u.s.g.).

Brak ustawowego zdefiniowania obu naruszeń, czyni koniecznym sięgnięcie do dorobku doktryny i orzecznictwa w tym zakresie. Za "istotne" naruszenie prawa

uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do takich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (zob. M. Stahl, Z. Kmiecik, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, Samorząd Terytorialny 2001, z. 1-2, str. 101-102).

W judykaturze za istotne naruszenie prawa, będące podstawą do stwierdzenia nieważności aktu, uznaje się takiego rodzaju naruszenia prawa, jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały (wyroki NSA: z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97, LEX nr 33805; z dnia 8 lutego 1996 r., sygn. akt SA/Gd 327/95, LEX nr 25639).

Stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić tylko wówczas, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiste i bezpośrednie oraz wynika wprost z treści tego przepisu. Za nieistotne naruszenie prawa należy uznać takie naruszenie, które jest mniej doniosłe w porównaniu z innymi przypadkami wadliwości, jak np. nieścisłości prawne, czy też błąd, który nie ma wpływu na treść aktu organu gminy. W przypadku nieistotnego naruszenia nie stwierdza się nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę wydano z naruszeniem prawa.

Rozpoznając sprawę w świetle powołanych wyżej kryteriów, Sąd doszedł do przekonania, że skarga nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze jest prawidłowe.

Rozstrzygnięcie nadzorcze jednoznacznie wskazało, jaki przepis prawa został naruszony i na czym to naruszenie polegało.

Kwestia obowiązywania uchwały nr XLII/494/2002 Rady Gminy Prażmów z 18 kwietnia 2002 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części gminy Prażmów była już przedmiotem wcześniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Mazowieckiego z 31 października 2022 r. znak: WNP-I.4131.261.2022.RM na mocy, którego stwierdzono nieważność uchwały Nr XLV.517.2022 Rady Gminy Prażmów z 30 września 2022 r. „w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego północnej części gminy Prażmów przyjętego uchwałą nr

XXXII/383/2001 Rady Gminy Prażmów z dnia 5 kwietnia 2001 r. oraz zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części gminy Prażmów przyjętego uchwałą nr XLII/494/2002 Rady Gminy Prażmów z 18 kwietnia 2002 r.", w całości. To rozstrzygnięcie nadzorcze, wobec braku jego zaskarżenia, stało się prawomocne po upływie 30 dni od daty jego doręczenia (doręczenie nastąpiło 2 listopada 2022 r.).

W przedmiotowej sprawie istotą sporu była ocena, czy ustalenie zawarte w § 35 uchwały Nr XXIX/238/10 Rady Gminy Prażmów z 4 lutego 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Gabryelin (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 114. poz. 2345 z 5 czerwca 2010 r.) w brzmieniu: „Tracą moc ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zatwierdzonego uchwałą nr XLII/494/2002 Rady Gminy Prażmów z dnia 18 kwietnia 2002r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowej części gminy Prażmów.", wywołało skutek prawny w postaci derogacji całej uchwały Rady Gminy Prażmów z 18 kwietnia 2002 r.

Sąd w pełni podzielił ocenę organu nadzoru, że z przytoczonej regulacji wynika wprost, że uchwała Nr XLII/494/2002 Rady Gminy Prażmów z 18 kwietnia 2002 r. przestała mieć moc obowiązującą. Tym samym uchwalona 28 lutego 2023 r. zmiana nieobowiązującej od kilkunastu lat uchwały nie mogła być prawnie skuteczna. Dla tej oceny nie miał znaczenia powoływany przez Radę Gminy art. 34 ust. 1 ustawy o p.z.p. Dopóty bowiem przepis § 35 uchwały Rady Gminy Prażmów z 4 lutego 2010 r. Nr XXIX/238/10, derogujący całą uchwałę obowiązuje, to należało go uwzględnić przy zamiarze nowelizowania aktów prawa miejscowego. Zatem podjęcie uchwały Nr L.591.2023 mającej na celu wprowadzenie zmian do nieobowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowiło przesłankę do stwierdzenia nieważności tej uchwały w części dotyczącej ustaleń § 2 i § 3 uchwały, z uwagi na istotne naruszenie art. 20 ust. 1 i art. 27 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p.

Organ nadzoru wydając zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze nie dokonywał prawnej oceny uchwały z 4 lutego 2010 r., lecz analizy tego czy utraciła ona moc obowiązującą. Uchwała w kształcie opublikowanym w dzienniku urzędowym, wywołuje skutki prawne i korzysta z domniemania jej zgodności z prawem, do czasu ewentualnego prawomocnego orzeczenia sądu administracyjnego stwierdzającego jego nieważność (ex tunc).

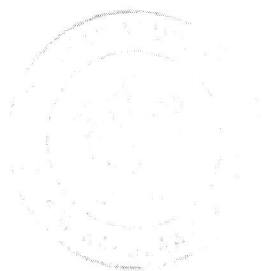
Wojewoda Mazowiecki stwierdzając nieważność uchwały Rady Gminy Prażmów z 28 lutego 2023 r. Nr L.591.2023, wybrał taki a nie inny sposób uzyskania spójności w aktach normatywnych - planach miejscowych Gminy Prażmów, które podlegają jego kontroli. Racjonalność tego działania w odniesieniu do skutków, które wywoła zaskarżony akt nadzorczy, nie podlega ocenie Sądu.

Podkreślenia wymaga, że zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie, co oznacza, że akt prawa obowiązuje w takiej wersji w jakiej został opublikowany, aż do skutecznej jego derogacji z systemu prawnego. Wobec jednoznacznej treści normatywnej brak było podstaw do innej interpretacji § 35 uchwały Nr XXIX/238/10 Rady Gminy Prażmów, w zakresie skutków prawnych jaki on wywołuje.

Powoływany przez organ gminy jak mający znaczenie w sprawie, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 stycznia 2015 r., sygn. akt II OSK 3102/14, dotyczył innej sytuacji niż przedmiotowa (bowiem kwestii braku stosownych zapisów derogacyjnych). W wyroku tym NSA stwierdził, że zamieszczanie przepisów uchylających poprzedni plan, jest co do zasady zbędne bowiem art. 34 ust. 1 ustawy o p.z.p. statuuje zasadę, iż dla danego terenu, w tym samym czasie obowiązuje tylko jeden plan miejscowy i późniejsza uchwała deroguje wcześniejszą. Z kolei w powoływanym wyroku WSA w Warszawie, sygn. akt IV SA/Wa 2127/14 kwestia mająca znaczenie prawne w tej sprawie nie była przedmiotem analizy. Jednocześnie nie jest sporne, że akt prawa miejscowego mógł być zaskarżony do sądu, nawet po jego uchyleniu.

Zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze nie narusza prawa, zatem brak było podstaw do uwzględnienia skargi i uchylenia aktu nadzoru na mocy art. 148 p.p.s.a.

Mając na uwadze powyższe, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, na podstawie art. 151 p.p.s.a., orzekł, jak w sentencji.



Podpisany w imieniu państwa
Przewodniczący
[Signature]

