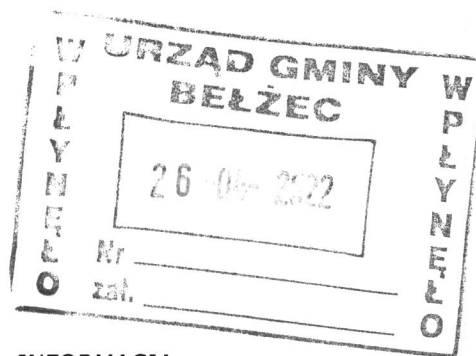


Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie
20-914 Lublin
Spokojna 4
IF-II.4131.13.2022

Lublin, 2022-04-25



Urząd Gminy Bełżec

INFORMACJA

Przekazanie Rozstrzygnięcia Nadzorczego

W załączniku przekazuję Rozstrzygnięcie nadzorcze z dnia 25 kwietnia 2022 r. stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXII/246/2022 Rady Gminy Bełżec z dnia 18 marca 2022 r. w sprawie uchwalenia zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bełżec.

Załączniki:

1. Rozstrzygnięcie nadzorcze z dnia 25 kwietnia 2022 r. - gm. Bełżec.pdf

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć
oprogramowania do weryfikacji podpisu

Data złożenia podpisu: 2022-04-25T13:14:03.691Z

Podpis elektroniczny



WOJEWODA LUBELSKI
NR IF-II.4131.13.2022

Lublin, 25 kwietnia 2022 r.

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXII/246/2022 Rady Gminy Bełżec z dnia 18 marca 2022 r. w sprawie uchwalenia zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bełżec.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2022 poz. 559)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXII/246/2022 Rady Gminy Bełżec z dnia 18 marca 2022 r. w sprawie uchwalenia zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bełżec.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXII/246/2022 Rady Gminy Bełżec z dnia 18 marca 2022 r. została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 marca 2022 r.

Działając na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503 ze zm.) Rada Gminy Bełżec uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bełżec.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz o sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załącznik do uchwały.

Natomiast art. 27 powyższej ustawy stanowi, iż zmiana planu następuje w takim samym trybie, w jakim jest on uchwalany.

Zgodnie zaś z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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 części.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XXXII/246/2022 została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Kwestionowaną uchwałą Nr XXXII/246/2022 Rada Gminy Bełżec dokonała zmiany ustaleń tekstowych uchwały Nr IX/54/03 z dnia 28 listopada 2003 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bełżec.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, iż przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, wiążącym zarówno organy samorządowe, rządowe jak i osoby fizyczne i prawne. Potraktowanie planów miejscowych w kategoriach aktu prawa miejscowego pociąga za sobą obowiązek stosowania reguł ogłaszania aktów normatywnych, a przede wszystkim obowiązek stosowania zasad techniki prawodawczej w zakresie określonym przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej"

(Dz. U. z 2016 r. poz. 283). Regulacje zawarte w planie winny być zredagowane tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy, w tym przypadku organu stanowiącego jakim jest Rada Gminy Bełżec. Ma to istotne znaczenie nie tylko dla zrozumienia ustaleń planu, ale również dla jego interpretacji, zwłaszcza dla organów administracji samorządowej wydających pozwolenia na budowę.

W toku badania legalności uchwały Nr XXXII/246/2022 organ nadzoru stwierdził, że akt ten w sposób istotny narusza art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, art. 2 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483), § 143 oraz § 6 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 roku (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

Jak stanowi art. 15 ust. 1 wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem, wraz z uzasadnieniem.

W ocenie organu nadzoru projekt zmiany części tekstowej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bełżec przyjęty następnie uchwałą Nr XXXII/246/2022 został zredagowany w sposób uniemożliwiający adresatom norm ustalenia rzeczywistej intencji organu stanowiącego gminy.

Uchwała Nr XXXII/246/2022 przepisem § 1 ust. 1 pkt 3 w brzmieniu: „§ 7 ust. 2-3 w brzmieniu oraz dodaje się pkt 4-16” wprowadza zmianę w części tekstowej uchwały pierwotnej we wskazanym zakresie.

W uchwale z 2003 r., zmieniany przepis § 7 obejmował 4 ustępy, które dodatkowo składały się z punktów oraz z wyliczeń w obrębie punktów (liter), z czego w przedmiotowej uchwale zmianie poddaje się brzmienie § 7 ust. 2 i ust. 3. Wprowadzona w § 7 ust. 2 zmiana obejmuje punkty 1-3 w brzmieniu (...), a zmiana § 7 ust. 3 wprowadza punkty 1-2, gdzie w pkt 2 wyróżnione są wyliczenia literowe a-c w brzmieniu (...). Kolejno § 1 ust. 1 pkt 3 uchwały Nr XXXII/246/2022 oprócz zmiany brzmienia ww. ustępów Rada Gminy do pierwotnej uchwały dodała nowe ustalenia określając kolejne jednostki redakcyjne poprzez „pkt 4-16”.

Porównanie treści uchwały Nr IX/54/03 oraz uchwały zmieniającej prowadzi do ustalenia, że w § 7 uchwały zmienianej brak jest jednostek redakcyjnych (punktów) do których można byłoby „dodać” nowe pkt 4-16.

W Rozporządzeniu w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” w § 57 określony został sposób oznaczania jednostek redakcyjnych (...):

2. *Ustęp oznacza się cyframi arabskimi z kropką bez nawiasu, z zachowaniem ciągłości numeracji w obrębie danego artykułu, a przy powoływaniu - skrótem "ust." bez względu na liczbę i przypadek oraz cyframi arabskimi bez kropki.*

3. *Punkt oznacza się cyframi arabskimi z nawiasem z prawej strony, z zachowaniem ciągłości numeracji w obrębie danego artykułu albo ustępu, a przy powoływaniu - skrótem "pkt" bez względu na liczbę i przypadek oraz cyframi arabskimi bez nawiasu (...).*

4. *Wyliczenie w obrębie punktów (tzw. liter) oznacza się małymi literami alfabetu łacińskiego, z wyłączeniem liter właściwych tylko językowi polskiemu (ą, ć, ę, ł, ń, ó, ś, ź, ż), z nawiasem z prawej strony, z zachowaniem ciągłości alfabetycznej w obrębie punktu, a przy powoływaniu - skrótem "lit." bez względu na liczbę i przypadek oraz literą alfabetu łacińskiego bez nawiasu (...).*

W badanej uchwale Nr XXXII/246/2022 zmiany w zakresie treści § 7 obejmują nowe brzmienie ustępów 2-3 oraz wprowadzenie punktów 4-16, jako niższych jednostek redakcyjnych, które, w ocenie organu nadzoru, powinny być nie punktami a kolejnymi ustępami § 7 uchwały. Świadczy o tym oznaczenie punktów, które zostały oznaczone w sposób, w jako oznacza się ustępy tj. cyframi arabskimi z kropką bez nawiasu. Dodatkowo, jednostki redakcyjne określone przez Radę Gminy jako „punkty 4-16” dzielą się na dalsze jednostki, również oznaczone jako punkty.

Dodatkowo należy wskazać, iż zachodzi sprzeczność wewnętrzna w związku z określeniem jednostek redakcyjnych wprowadzanych faktycznie uchwałą a zapisem w § 1 ust. 1 pkt 3 w brzmieniu „oraz dodaje się pkt 4-16”.

Z treści badanej uchwały wynika bowiem, że, po „*pkt 16*” dodaje się jeszcze „*pkt 17 i 18*” we wskazanym brzmieniu, o których wprowadzeniu do uchwały Nr IX/54/03 nie wspomniano wcześniej w § 1 ust. 1 pkt 3 badanej uchwały.

Innym błędem uchwały Nr XXXII/246/2022 są zapisy w § 1 ust. 1 pkt 14 w brzmieniu „*w § 23 ust. 1-4 w brzmieniu*” oraz w § 1 ust. 1 pkt 15 w brzmieniu „*w § 23 ust. 5 ust. 1-8, w brzmieniu*” które wprowadzają zmiany do § 23 ustawy pierwotnej.

W uchwale Nr IX/54/03 § 23 zawiera ustalenia dotyczące sieci komunikacyjnej, zawarte w ust. 1-5. Zgodnie z zapisami badanej uchwały § 23 ust. 1-4 zastąpiony zostaje tabelą przedstawiającą wykaz dróg na terenie opracowania planu natomiast § 23 ust. 5 zostaje zastąpiony „*ust. 1-8 w brzmieniu (...)*”. W oparciu o przywoływane już Rozporządzenie w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” wprowadzane przepisy należy redagować tak, aby w sposób zrozumiały wyrażały zawarte w nich intencje prawodawcy. Według zmienianej uchwały treść § 23 obejmować miałyby tabelę z wykazem dróg, bez określenia jednostki redakcyjnej, którą tabela ta została wprowadzona. Zastosowanie takiego sposobu zapisu w uchwale jest błędne i sprzeczne z ustaleniami zawartymi w Rozporządzeniu w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

Zgodnie z przyjętymi przez Radę Gminy Bełzec postanowieniami uchwała Nr IX/54/03 będzie obowiązywała na terenie gminy ze zmianami wprowadzonymi uchwałą Nr XXXII/246/2022, zatem sposób zredagowania uchwały zmieniającej powinien idealnie odzwierciedlać redakcję aktu zmienianego, tak aby obie uchwały w sposób spójny kształtowały porządek prawny na terenie objętym granicami obowiązywania planu.

W tym miejscu należy podkreślić, że zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego będącego aktem prawa miejscowego winny być dokładne, jasne, czytelne i nie powinny budzić jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 ustawy) powinien spełniać 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).

Jak zostało wykazane powyżej, kwestionowane fragmenty uchwały Nr XXXII/246/2022 nie spełniają wymogów prawidłowej legislacji, naruszając tym samym art. 2 Konstytucji RP ustanawiający zasady demokratycznego państwa prawnego.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji 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).

Należy również 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) wyjaśnił, że 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.

Ogólne wymogi ustanowione w drodze wykładni zasad konstytucyjnych, znajdują rozwinięcie normatywne w przepisach Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 roku. Zawarty w Dziale I – Projekt ustawy, Rozdziale 1 – Przepisy ogólne, przepis § 6 tego rozporządzenia stanowi, że przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Zgodnie z przepisem § 143 rozporządzenia, do projektów aktów prawa miejscowego

stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale I w rozdziałach 1-7 i w dziale II, a do przepisów porządkowych - również w dziale I w rozdziale 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Zatem reguła opisana w § 6 rozporządzenia, tj. wymóg zrozumiałego formułowania intencji prawodawcy i odpowiedniego jej zredagowania do tekstu prawnego, ma zastosowanie do także do uchwał stanowiących akty prawa miejscowego, tj. także w przypadku uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz ich zmian.

Oceniając treść uchwały zmieniającej z punktu widzenia przywołanych przepisów Konstytucji RP oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, należy stwierdzić, że uchwała ta nie spełnia wymogu przejrzystości i zrozumiałości stanowiących norm prawnych. Z treści uchwały zmieniającej nie można w oparciu o jej treść ustalić jaka jest zawartość i znaczenie przepisu prawnego ukształtowanego jej uchwaleniem.

W ocenie organu nadzoru stwierdzone naruszenie prawa jest istotne. Nie mogą bowiem być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym błędy w procesie stanowienia norm prawa, jak oczywisty brak prawidłowych powiązań pomiędzy jednostkami redakcyjnymi aktu zmieniającego oraz aktu nowelizowanego. Takie zachowanie organów władzy publicznej w sposób oczywisty wprowadza w błąd adresatów norm, uniemożliwiając im ustalenie treści przepisów prawa, a także zrekonstruowanie intencji organu stanowiącego gminy.

W tym miejscu należy wskazać, iż stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXII/246/2022 umożliwi, zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ponowne, prawidłowe, jej uchwalenie.

Jak stanowi powołany przepis Jeżeli rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody, stwierdzające nieważność uchwały w sprawie studium lub planu miejscowego, stanie się prawomocne z powodu niezłożenia przez gminę, w przewidzianym terminie, skargi do sądu administracyjnego lub jeżeli skarga zostanie przez sąd odrzucona albo oddalona, czynności, o których mowa w art. 11 i art. 17, ponawia się w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności projektu studium lub planu z przepisami prawnymi.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXII/246/2022 Rady Gminy Bełżec z dnia 18 marca 2022 r. we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) . Wójt Gminy Bełżec
- 2) . Przewodniczący Rady Gminy Bełżec



DOKUMENT PODPISANY ELEKTRONICZNIE

Dane podpisywanego dokumentu

| | |
|-------------------------|---|
| Typ dokumentu | Rozstrzygnięcie nadzorcze |
| Numer dokumentu | IF-II.4131.13.2022 |
| Data dokumentu | 2022-04-25 |
| Organ wydający | Wojewoda Lubelski |
| Przedmiot regulacji | stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXII/246/2022 Rady Gminy Bełżec z dnia 18 marca 2022 r. w sprawie uchwalenia zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bełżec. |
| Identyfikator dokumentu | 35807250-7587-401B-AD1D-89286ACAD1AA |

Informacje o złożonych podpisach elektronicznych

| | |
|-----------------------|--|
| Podpis: | |
| Sygnatura | Signature-1729348116 |
| Numer seryjny | 713E3667679D6B4CEB55A7D632914861 |
| Osoba podpisująca | Lech Sprawka; Wojewoda Lubelski |
| Instytucja | Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie |
| Miejscowość | Lublin |
| Województwo | lubelskie |
| Kraj | PL |
| Data złożenia podpisu | 25.04.2022 14:46:00 |
| Zakres podpisu | Cały dokument |
| Wystawca certyfikatu | VATPL-5170359458 Certum QCA 2017 Asseco Data Systems S.A. PL |