

Uchwała nr 978/XL/2006
Rady Miasta Lublin
z dnia 27 kwietnia 2006 r.

w sprawie zaskarżenia rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Lubelskiego nr PN.II.0911/79/2006 z dnia 31 marca 2006 r. stwierdzającego nieważność uchwały nr 916/XXXVIII/2006 Rady Miasta Lublin.

Na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2001 Nr 142, poz. 1591 z późn. zmianami) – Rada Miasta Lublin uchwała, co następuje:

§ 1


Postanawia się zaskarżyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego nr PN.II.0911/79/2006 z dnia 31 marca 2006 r., stwierdzającego nieważność uchwały nr 916/XXXVIII/2006 Rady Miasta Lublin z dnia 23 lutego 2006 r. w sprawie przystąpienie do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Lublin – część III.

§ 2

Wykonanie niniejszej uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miasta Lublin, którego upoważnia się do opracowania i złożenia w Sądzie odpowiedniej skargi w terminie 30 dni od daty doręczenia Radzie Miasta Lublin rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Lubelskiego, to jest do dnia 3 maja 2006 r. oraz reprezentowania Rady w czynnościach procesowych z prawem udzielenia pełnomocnictw procesowych, przy czym podstawą skargi powinno być naruszenie przepisów art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zmianami), w związku z art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zmianami) i argumentacja zawarta w uzasadnieniu niniejszej uchwały.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Rady Miasta

Zbigniew Targoński

Załącznik
do uchwały nr 978/XL/2006
Rady Miasta Lublin
z dnia 27 kwietnia 2006 r.

Podstawą rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Lubelskiego nr PN.II.0911/79/2006 z dnia 31 marca 2006 r., stwierdzającego nieważność uchwały nr 916/XXXVIII/Rady Miasta Lublin z dnia 23 lutego 2006 r. w sprawie przystąpienia do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Lublin – część III, jest rzekome naruszenie przez przedmiotową uchwałę Rady przepisu art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Naruszenie to – zdaniem rozstrzygnięcia nadzorczego – miałoby polegać na podjęciu uchwały o przystąpieniu do zmiany planu bez obligatoryjnej czynności wstępnej, jaką jest wykonanie przez Prezydenta Miasta Lublin analizy dotyczącej zasadności przystąpienia do sporządzania zmiany planu i stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium zagospodarowania przestrzennego oraz bez przygotowania przez Prezydenta Miasta materiałów geodezyjnych do opracowania planu i ustalenia niezbędnego zakresu prac planistycznych. Jak wskazał Wojewoda Lubelski, *celem tego uregulowania jest zapewnienie radzie gminy, już na tym etapie, orientacji co do rozwiązań przyszłego planu i skutków tych rozwiązań.*

Zdaniem Wojewody Lubelskiego, brak przedmiotowych czynności Prezydenta Miasta Lublin przed podjęciem przez Radę Miasta uchwały o przystąpieniu do zmiany planu jest tego rodzaju uchybieniem, które skutkuje nieważnością uchwały.

Wojewody Lubelski przywołał przy tym wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 stycznia 1995 r. (sygn. akt I S.A./Rz 58/94 OSS 1996/3/87), w którym stwierdzono, że: *Naruszenie przez uchwałę rady gminy przepisów proceduralnych będzie skutkowało ich nieważność jako naruszenie istotne tylko wówczas, gdy na skutek naruszenia zapadła uchwała o innej treści, niż gdyby naruszenie nie wystąpiło.*

W tym kontekście, Rada Miasta Lublin stwierdza, co następuje:

- 1) Przed podjęciem uchwały o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Lublin – część III, Rada Miasta Lublin zapoznała się z zakresem projektowanych zmian, w tym także za pomocą materiałów geodezyjnych, które zostały inkorporowane do treści uchwały jako jej załącznik (p. § 2 uchwały). Przed głosowaniem nad przedmiotową uchwałą Radzie przedstawiono stanowiska odpowiednich komisji Rady: Budżetowo-Ekonomicznej, Gospodarki Komunalnej oraz Rozwoju Miasta, Urbanistyki i Ochrony Środowiska, które pozytywnie odniosły się do proponowanych zmian planu zagospodarowania przestrzennego.
- 2) Inicjatywa podjęcia uchwały o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Lublin – część III wyszła od samej Rady Miasta, między innymi wskutek braku pozytywnej inicjatywy Prezydenta Miasta Lublin w tym zakresie.

Kompetencja do uchwalania planu zagospodarowania przestrzennego, w tym także do jego zmiany, przypisana jest Radzie Miasta z mocy przepisów Konstytucji RP oraz właściwych ustaw, w tym ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Skoro przepisy obowiązującego prawa dają Radzie Miasta wyłączną kompetencję do podejmowania uchwał w przedmiocie planu zagospodarowania przestrzennego, to nie jest uprawnioną interpretacją, zgodnie z którą kompetencja ta byłaby ograniczona lub wyłączona bez uprzednich czynności innego organu gminy, jakim jest Prezydent Miasta. Taka interpretacja stanowiłaby bowiem naruszenie konstytucyjnych uprawnień Rady Miasta. W tym kontekście nie znajduje oparcia w przepisie art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym taka jego interpretacja, która wyłącza skuteczność (ważność) uchwały o przystąpieniu do zmiany planu zagospodarowania przestrzennego bez czynności wstępnych Prezydenta Miasta, wtedy, gdy uchwała jest podejmowana z inicjatywy własnej Rady.

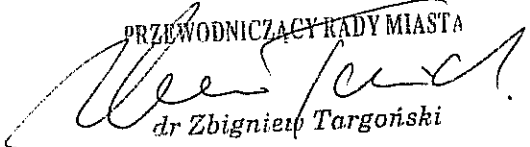
Prawidłowa wykładnia celowościowa przepisu art. 14 ust. 5 sprowadza się w takim przypadku do uznania, że przepis ten ma znaczenie instrukcyjne i zobowiązuje Prezydenta Miasta do wykonania wskazanych w przepisie czynności po podjęciu przez Radę Miasta stosownej uchwały o przystąpieniu do zmiany planu, a przed podjęciem przez Radę uchwały o ewentualnym dokonaniu zmiany planu. Interpretację tę podziela „Komentarz do art. 14 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym” (dr T. Bąkowski, Zakamycze 2004, Lex), w którym jednoznacznie stwierdzono, że *w przypadku, gdy inicjatywa uchwałodawcza w sprawie sporządzenia planu pochodzi od rady gminy, analizy, o których mowa w ust. 5 są wykonywane z „polecenia” rady.*

Interpretację tę potwierdza dodatkowo treść przepisów Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), zgodnie z którymi czynności i dokumenty przewidziane w art. 14 ust. 5 ustawy o planowaniu (...) nie wchodzi w zakres tzw. „dokumentacji prac planistycznych” przedstawianej wojewodzie do oceny w trybie nadzoru. Należy zwrócić uwagę, że ani kontroli, ani żadnym wymogom ustawowym nie podlega sporządzenie przez prezydenta miasta analizy zasadności przystąpienia do sporządzenia planu i stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium (tak „Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz” pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, CH Beck, Warszawa 2005, str. 144).

W kontekście argumentu orzeczenia Wojewody Lubelskiego, iż celem uregulowania z art. 14 ust. 5 jest zapewnienie radzie gminy, już na tym etapie, orientacji co do rozwiązań przyszłego planu

i skutków tych rozwiązań, Rada Miasta Lublin stwierdza, że podejmując uchwałę o przystąpieniu do zmiany planu miała orientację co do zakresu planowanej zmiany. Skutki planowanej zmiany oraz jej zgodność ze studium zagospodarowania przestrzennego Rada oceni przed podjęciem uchwały w przedmiocie dokonania zmiany planu – tak jak wymaga tego treść art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

- 3) W kontekście przywołanego na wstępie tego uzasadnienia orzeczenia NSA z 27 stycznia 1995 r. Rada Miasta Lublin stwierdza, że orzeczenie nadzorcze Wojewody Lubelskiego wykazuje, iż sporządzenie przez Prezydenta Miasta Lublin analizy, o której mowa w art. 14 ust. 5 ustawy, przed podjęciem przez Radę uchwały o przystąpieniu do zmiany planu, spowodowałoby inną treść uchwały, niż ta podjęta przez Radę. Tym samym, nie można uznać ewentualnego naruszenia procedury planistycznej za „istotną”. Argumenty z pkt 2 niniejszego uzasadnienia wskazują zaś – zdaniem Rady – że do naruszenia procedury planistycznej nie doszło w ogóle.
- 4) Prawo do upoważnienia Przewodniczącego Rady Miasta Lublin do złożenia w imieniu Rady skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego potwierdzone zostało w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 01.06.2004 r. (OSK 289/04, Lex nr 158997), którego teza brzmi: *Skoro przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) tworzą konstrukcję nadzoru opartą na kontroli legalności działalności oddzielnie każdego z organów gminy (rady oraz wójta, burmistrza lub prezydenta miasta), wyposażając każdy z nich w uprawnienie do decydowania o zaskarżeniu rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego, to należy przyjąć, że w tych sprawach w imieniu rady gminy wystąpić może podmiot upoważniony przez radę, w szczególności jej przewodniczący, który z mocy art. 19 ust. 2 tejże ustawy organizuje pracę rady. W sytuacji, gdy rada gminy podejmuje uchwałę o zaskarżeniu rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego i upoważnia przewodniczącego rady do wniesienia skargi do sądu, to podmiot ten staje się sui generis pełnomocnikiem rady.*

PRZEWODNICZĄCY RADY MIASTA

dr Zbigniew Targoński