



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 15 listopada 2017 r.

Poz. 4540

Elektronicznie podpisany przez:
Mariola Katarzyna Porczyńska
Data: 2017-11-15 12:45:12



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.323.2017 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 15 listopada 2017 r.

Działając na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2017 r., poz. 1875) stwierdzam nieważność § 9 ust. 5 i § 9 ust. 6 uchwały Nr XXVI/193/17 Rady Gminy Rozogi z dnia 9 października 2017 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miejscowości Rozogi.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, Rada Gminy Rozogi, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 w związku z art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1073 z późn.zm.) oraz w związku z uchwałą Nr VII/58/15 Rady Gminy Rozogi z dnia 28 września 2015 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miejscowości Rozogi, uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miejscowości Rozogi.

W § 9 ust.5 przedmiotowej uchwały, Rada Gminy wprowadziła regulacje ograniczające wycinkę drzew i krzewów, natomiast w § 9 ust. 6 przedmiotowej uchwały wprowadziła następujący zapis „Jeżeli ustalenia planu kolidują z siedliskami i ostojami dziko żyjących zwierząt, to zgodnie z zapisami ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. realizacja takich ustaleń wymaga uzgodnienia regionalnego dyrektora ochrony środowiska”.

Powyżej wskazane postanowienia planu, w ocenie organu nadzoru, stanowią powtórzenie i nieuprawnioną modyfikację regulacji ustawowych, zawartych odpowiednio w rozdziale 4 (art. 78 i następne) i rozdziale 2 (art. 28 i następne) ustawy z dnia 15 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2016 r. poz. 2134, z późn.zm.).

Orzecznictwo sądów administracyjnych jednoznacznie wskazuje, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być sprzeczne z nimi (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 marca 2001 r., sygn. akt IV SA 385/99). Natomiast powtórzenie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne, gdyż trzeba się liczyć z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 6 listopada 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 619/13, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 3 listopada 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 518/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 września 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 479/11). W konsekwencji, za wadliwe pod względem prawnym należy uznać nie tylko te ustalenia planu miejscowego, które naruszają konkretne przepisy prawa, ale także te, które są wynikiem nadużycia uprawnień przysługujących gminie (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1823/10). Z istoty aktu prawa miejscowego, jakim jest przedmiotowa uchwała, wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtórzeniu bądź modyfikacji wiążących norm

o charakterze powszechnie obowiązującym. Akt prawa miejscowego jest aktem normatywnym o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, z czego wynika prawo, jak i obowiązek wprowadzenia norm władczych o charakterze autonomicznym, wielokrotnego zastosowania, skierowanych do nieokreślonej grupy adresatów. Uchwała taka służy wprowadzeniu określonych rozwiązań w ramach przypisanych organowi administracyjnemu kompetencji i nie pełni roli informacyjnej dla jej adresatów odnośnie już istniejących uregulowań prawnych. Przedstawione stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzecznictwa, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 10 marca 2016 r., sygn. akt II SA/Łd 16/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 9 grudnia 2015 r., sygn. akt II SA/Bd 1316/15, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 20 lutego 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 16/13). Uznaje się, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest również dezinformujące. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Uchwała organu gminy nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (por. § 116, 137 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej – Dz. U. z 2016 r., poz. 283; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 11 września 2012 r., sygn. akt II SA/Bd 660/12, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/Gl 391/12). W takim kontekście zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych należy uznać za niedopuszczalne. Unormowana w art. 7 Konstytucji RP zasada praworządności wymaga, by materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy również podkreślić, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie „uzupełnienie” przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, a więc nie są wydawane w celu wykonania ustawy tak jak rozporządzenie w rozumieniu art. 92 Konstytucji RP (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1524/12).

Dodatkowo należy, wskazać iż regulacja zawarta w § 9 ust. 5 uchwały, była już przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 1 sierpnia 2017 r. Nr PN 4131.244.2017.

W związku z powyższym, postanowiono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jej otrzymania.

z up. WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Sławomir Sadowski

Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski