



ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XV/96/2020 Rady Miasta Stoczek Łukowski z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie uznania rodzaju prowadzenia działalności gospodarczej w postaci myjni samochodowej za usługi uciążliwe, jednoznacznie kolidujące z zabudową mieszkaniową jednorodzinną oraz wielorodzinną.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XV/96/2020 Rady Miasta Stoczek Łukowski z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie uznania rodzaju prowadzenia działalności gospodarczej w postaci myjni samochodowej za usługi uciążliwe, jednoznacznie kolidujące z zabudową mieszkaniową jednorodzinną oraz wielorodzinną.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XV/96/2020 Rady Miasta Stoczek Łukowski z dnia 29 stycznia 2020 r. została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 lutego 2020 r.

Jak stanowi § 1 przedmiotowej uchwały *uznaje się prowadzenie działalności gospodarczej w postaci myjni samochodowej z definicji: za usługi uciążliwe oraz jednoznacznie kolidujące z charakterem zabudowy jednorodzinnej i wielorodzinnej. Uciążliwość charakteru prowadzonej działalności gospodarczej przejawia się w zagrożeniu dla życia, zdrowia i mienia, bezpieczeństwa mieszkańców oraz naruszenia interesu środowiska.*

Uznaje się zgodnie z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, iż teren przeznaczony pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i wielorodzinną, koliduje w sposób jednoznaczny z prowadzeniem działalności gospodarczej o charakterze usług uciążliwych, w tym myjni samochodowych (§ 2 uchwały).

W § 3 uchwały wykonanie uchwały powierzono Burmistrzowi Miasta.

W § 4 uchwały wskazano, iż *uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, z wymogiem publikacji i ma charakter powszechnie obowiązujący, a w § 5 wskazano iż uchwała podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego.*

W podstawie prawnej uchwały wskazane zostały przepisy art. 6 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 1, art. 15 ust. 1, art. 18 ust. 1, ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym w związku z przepisami ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293).

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny gdyż została podjęta bez upoważnienia ustawowego.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. organy władzy działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, że organy samorządu podejmują działania w oparciu o normy wyznaczające kompetencje lub zadania. W sferze prawa publicznego

obowiązuje zatem zasada: "co nie jest prawem dozwolone, jest zakazane". Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają ustawy, mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia. Jeżeli organ administracji publicznej podejmuje działanie w sprawie, co do której przepis prawa nie wskazuje jego właściwości, działanie takie stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady legalizmu.

W ocenie organu nadzoru żaden powszechnie obowiązujący przepis, w tym powołane w podstawie prawnej uchwały przepisy ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie upoważnia Rady Miasta do podjęcia przedmiotowej uchwały.

Zgodnie z treścią art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 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. Tym samym dla podjęcia uchwały o charakterze aktu prawa miejscowego konieczne jest każdorazowe upoważnienie, wynikające wprost z przepisu rangi ustawowej.

Stosownie do postanowień art. 18 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy może podejmować uchwały w wymienionych w tym przepisie sprawach, jak również stanowić w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Z brzmienia tego przepisu wynika zatem, że podejmowanie uchwał przez radę gminy może mieć miejsce jeżeli przepis rangi ustawowej taką możliwość przewiduje.

Za podstawę do podjęcia uchwały Nr XV/96/2020 trudno też uznać przywołane w podstawie prawnej uchwały ogólne przepisy ustawy o samorządzie gminnym, czyli art. 7 ust. 1 pkt 1 i art. 18 ust. 1.

W przedmiocie uznawania za samoistną podstawę prawną norm ogólnych zawartych w ustawie o samorządzie gminnym wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, który w wyroku z dnia 3 kwietnia 2013 r., Sygn. akt IV SA/Po 110/13 orzekł, iż „z istoty upoważnienia wynika, że musi być ono wyraźne, a nie tylko pośrednio wynikać z przepisów ustawowych. Winno przy tym określać materię, która ma być przedmiotem regulacji w drodze aktu prawa miejscowego oraz organy kompetentne do jego wydania, a także regulować inne kwestie związane z wydaniem i wejściem w życie przepisów prawa miejscowego.”

Dodatkowo należy wskazać, iż podstawy prawnej do podjęcia przedmiotowej uchwały nie stanowi również przepis art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Stosownie do treści art. 18 ust. 2 pkt 2 o wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalenie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności.

Przepis ten zezwala radzie gminy jedynie na stanowienie o kierunkach działania wójta, a więc stanowi upoważnienie do wydawania aktów w sferze wewnętrznej działania organów gminy, zawierających wytyczne, zalecenia lub wskazówki dla organu wykonawczego.

W tym miejscu należy wskazać, iż podstawy prawnej do podjęcia przedmiotowej uchwały nie stanowią również przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Rada Miasta Stoczek Łukowski przyjmując uchwałę Nr XV/96/2020 w sprawie uznania rodzaju prowadzenia działalności gospodarczej w postaci myjni samochodowej za usługi uciążliwe, jednoznacznie kolidujące z zabudową mieszkaniową jednorodzinną oraz wielorodzinną, w sposób nieuprawniony podjęła próbę ingerencji w materię będącą przedmiotem regulacji miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowią, że kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy należy do zadań własnych gminy. Stosownie do art. 3 ust. 1 tej ustawy, gmina jest władna do samodzielnego kreowania ładu przestrzennego, tj. przeznaczenia i określenia warunków zagospodarowania terenów na swoim obszarze (władztwo planistyczne gminy).

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów

zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Jak stanowi art. 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zwanego dalej "planem miejscowym", z zastrzeżeniem ust. 6.

Integralną częścią uchwały, o której mowa w ust. 1, jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu (art. 14 ust. 2).

W art. 15 ustawy określony został szczegółowo zakres możliwej regulacji miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego a w art. 17 ustawy sposób procedowania nad planem miejscowym, zadania oraz obowiązki wójta, burmistrza lub prezydenta miasta.

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 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 załączniki do uchwały.

Jak stanowi art. 27 ww. ustawy zmiana studium lub planu miejscowego następuje w trybie, w jakim są one uchwalane.

Podkreślić należy, iż uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego bądź też dokonując jego zmiany gmina może samodzielnie decydować o sposobie zagospodarowania terenu, wprowadzając do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, bądź to precyzyjne zapisy, bądź też postanowienia ogólne dla poszczególnych terenów, pod tym jednak warunkiem, że następuje to bez naruszenia przywołanych wyżej przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Jeżeli zatem intencją Rady Miasta Stoczek Łukowski jest doprecyzowanie ustaleń obowiązujących planów miejscowych w zakresie przeznaczenia terenów, jedynym sposobem jest ich zmiana we wskazanym przez ustawodawcę trybie.

Także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 20 października 2016 r., sygn. akt II SA/Lu 640/16 podkreślił, że: „Rada gminy zmierzając do zmiany regulacji planistycznych dla obszaru objętego już obowiązującym planem miejscowym (...) ma do wyboru wyłącznie dwie możliwości: podjąć uchwałę o przystąpieniu do zmiany planu miejscowego (art. 14 ust. 1 w zw. z art. 27 u.p.z.p.) bądź podjąć uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia nowego planu miejscowego (odpowiednio art. 33 i 34 u.p.z.p.). Nie jest możliwe dokonywanie zmian w kwalifikacji terenów objętych planem miejscowym w trybie innym, niż dwa wskazane powyżej.”

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XV/96/2020 Rady Miasta Stoczek Łukowski jest uzasadnione.

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

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Miasta Stoczek Łukowski
- 2) Przewodniczący Rady Miasta Stoczek Łukowski

Dokument podpisany bezpiecznym podpisem elektronicznym

Podpis: Signature-415996522

Imię: Lech

Nazwisko: Sprawka

Instytucja: Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie

Miejscowość: Lublin

Województwo: lubelskie

Kraj: PL

Data podpisu: 26 lutego 2020 r.

Zakres podpisu: Cały dokument