



## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.),

**stwierdzam nieważność**

**uchwały nr XXXIV/290/20 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 26 listopada 2020 r. zmieniającej Uchwałę Nr XXXII/231/16 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu obejmującego części obrębów Radwanice, Siechnice, Prawocin, Zębice oraz obrębu Grodziszów, gmina Siechnice.**

### Uzasadnienie

Na sesji dnia 26 listopada 2020 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.) w związku z art. 14 ust. 1, 2 i 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 293, z późn. zm.), Rada Miejska w Siechnicach podjęła uchwałę nr XXXIV/290/20 *zmieniającą Uchwałę Nr XXXII/231/16 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu obejmującego części obrębów Radwanice, Siechnice, Prawocin, Zębice oraz obrębu Grodziszów, gmina Siechnice*, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała została przesłana pismem Burmistrza Siechnic z dnia 27 listopada 2020 r. znak: ZOD.0711.42.2020.IP i wpłynęła do Wojewody Dolnośląskiego dnia 1 grudnia 2020 r.

**W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), polegającym na dokonaniu zmiany w uchwale, która zawiera wyłącznie przepisy zmieniające.**

Kwestionowaną uchwałę w uchwale nr XXXII/231/16 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 22 grudnia 2016 r. *w sprawie zmiany załącznika graficznego do Uchwały Nr XII/68/15 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 26 czerwca 2015 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu obejmującego części obrębów Radwanice, Siechnice, Prawocin, Zębice oraz obrębu Grodziszów, gmina Siechnice* dokonano zmiany załącznika graficznego nr 1.

Poprzez podjęcie uchwały wprowadzono zatem regulacje, których celem była zmiana załącznika graficznego nr 1 do uchwały nr XXXII/231/16. Trzeba jednak zauważyć, że uchwała nr XXXII/231/16 nie jest uchwałą obowiązującą, lecz jedynie uchwałą zmieniającą uchwałę nr XII/68/15 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 26 czerwca 2015 r. *w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu obejmującego części obrębów Radwanice, Siechnice, Prawocin, Zębice oraz obrębu Grodziszów, gmina Siechnice*, a więc aktem nowelizującym. Z tego względu jej zmienianie po wejściu w życie jest bezprzedmiotowe. Zmian w obowiązującym stanie prawnym, w tym także polegających na nowelizowaniu elementów uchwał (np. zmianie treści załączników), dokonuje się w ten sposób, że zmienia się tekst uchwały obowiązujący w dniu wejścia w życie przepisów zmieniających. Jeśli pierwotnie przyjęty tekst uchwały był zmieniany, zmienia się taką wersję aktu, która uwzględnia wprowadzone wcześniej zmiany. Zawsze jednak nowelizacja uchwały powinna odnosić się do uchwały podjętej w danej sprawie (w danym zakresie przedmiotowym). **Trzeba bowiem mieć na względzie, że przepisy zmieniające mają charakter czynności konwencjonalnej, której normatywny skutek „konsumuje się” (wyczerpuje się) w momencie ich wejścia w życie. Tym samym zmiana przepisów**

**uchwały nowelizującej nie ma wpływu na treść uchwały pierwotnej. Zmiana przepisów wprowadzonych uchwałą nowelizującą możliwa jest tylko poprzez nowelizację uchwały pierwotnej.**

Zgodnie z § 141 i § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zarówno do uchwał i zarządzeń będących prawem wewnętrznym, jak i do aktów prawa miejscowego (a więc do aktów normatywnych stanowionych przez organy jednostek samorządu terytorialnego) stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale II. Na podstawie powyższego odesłania do przedmiotowej uchwały znajduje zastosowanie § 90 Zasad techniki prawodawczej. Zgodnie z nim, zmienia się zawsze pierwotny tekst ustawy, a jeżeli wprowadzono do niego zmiany – tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono tekst jednolity ustawy, zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego – zmieniony tekst jednolity. Ponadto w § 91 Zasad techniki prawodawczej przyjęto zasadę, że nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę (ust. 1). Jeżeli jest to konieczne dla wyeliminowania rażącego błędu w przepisach zmieniających ogłoszonej ustawy, można wyjątkowo znowelizować te przepisy w okresie ich *vacatio legis* (ust. 2). Nowelizację przepisów zmieniających, o której mowa w ust. 2, wprowadza się w życie najpóźniej w dniu wejścia w życie ustawy zmienianej (ust. 3). Zasady techniki prawodawczej potwierdzają zatem powyższe wskazania w zakresie prawidłowego sposobu dokonywania zmian w obowiązującym prawie. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 20 września 2012 r. sygn. akt III SA/Wr 317/12 „(...) w obowiązujących przepisach dokonuje się zmian w ten sposób, że zmienia się tekst uchwały obowiązujący w dniu wejścia w życie przepisów zmieniających. Nowelizacja uchwały powinna odnosić się do pierwotnej uchwały podjętej w danej sprawie, ponieważ przepisy zmieniające mają charakter jednorazowy, a ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci zmian, które one dokonują.”.

Co najistotniejsze, dokonywanie zmian w uchwale zmieniającej (po jej wejściu w życie) godzi w reguły stanowiące fundamenty zasady prawidłowej legislacji. Jej naruszenie jest niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawnym, jakim formalnie pozostaje Rzeczypospolita Polska na mocy art. 2 Konstytucji RP. Zasada ta ma bowiem doniosłe znaczenie w systemie prawa. Jej wagę niejednokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Składa się na nią szereg dyrektyw związanych pod względem aksjologicznym (służą one ochronie wspólnych wartości, jakimi są zaufanie obywateli do państwa i prawa oraz pewność prawa) oraz funkcjonalnym (stanowią dyrektywy kierowane do prawodawcy i odnoszą się do procesu tworzenia prawa). Zasada prawidłowej legislacji została ukształtowana jako system ściśle ze sobą powiązanych dyrektyw adresowanych do prawodawcy, wskazujących jak należy dokonywać zmian prawa w państwie prawnym. Do tych dyrektyw nie dostosowała się Rada Miejska w Siechnicach, godząc przy tym w to, co w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego określane jest jako „rudymentalne kanony techniki prawodawczej”, a zatem konieczne jest stwierdzenie nieważności uchwały, jako istotnie naruszającej art. 2 Konstytucji RP.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

**Jarosław Obremski**