



## WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 11 kwietnia 2012 r.

LEX-I.4131.21.2012.MK

**Rada Gminy Brochów**  
**Brochów 125**  
**05-088 Brochów**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162 poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146 i Nr 40, poz. 230 oraz z 2011 r. Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 21, poz. 113 i Nr 217, poz. 1281, Nr 149, poz. 887)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały z dnia 14 marca 2012 r., Nr XIII/82/2012 w sprawie ustalenia minimalnej odległości od zabudowań mieszkalnych na terenie Gminy Brochów dla elektrowni wiatrowych, jako podjętej z istotnym naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.).

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 14 marca 2012 r. Rada Gminy Brochów podjęła uchwałę Nr XIII/82/2012 w sprawie ustalenia minimalnej odległości od zabudowań mieszkalnych na terenie Gminy Brochów dla elektrowni wiatrowych. Z uzasadnienia do przedmiotowej uchwały wynika, iż podjęta ona została na skutek obwieszczenia Wójta Gminy Brochów z dnia 6 marca 2012 r. o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach polegających na „Budowie dwóch elektrowni wiatrowych VESTAS V47 o mocy 660 KW każda, wraz z urządzeniami do przesyłu energii elektrycznej na działce NR 235/4 w miejscowości Brochów, Gmina Brochów, Powiat Sochaczewski”. Obwieszczenie, o którym mowa wywołało sprzeciw mieszkańców wobec planowanej budowli elektrowni wiatrowych w tak bliskiej odległości od zabudowań mieszkalnych. Z uwagi na fakt braku regulacji prawnych określających minimalną odległość inwestycji ww. od zabudowań mieszkalnych, a także brak ustalonego planu zagospodarowania przestrzennego Rada Gminy Brochów podjęła uchwałę Nr XIII/82/2012 w sprawie ustalenia minimalnej odległości od zabudowań mieszkalnych na terenie Gminy Brochów dla elektrowni wiatrowych do czasu

uchwalenia planów zagospodarowania przestrzennego na poszczególne wsie, „ustanawiając priorytetowe wytyczne określające kierunki działania Wójtowi Gminy Brochów”.

Organ nadzoru stwierdza, iż przedmiotowa uchwała narusza art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności. Organ nadzoru wyjaśnia, iż stanowienie o kierunkach działalności wójta obejmuje decydowanie przez radę gminy w formie uchwały o jego zadaniach i celach, które powinien poprzez swoją działalność osiągnąć, jak również o sposobach osiągania owych celów. Stanowienie o kierunkach działalności wójta nie obejmuje natomiast podejmowania przez radę gminy uchwał, w których to wydaje się polecenie dotyczące konkretnego sposobu załatwienia danej sprawy przez wójta (C.Martysz, komentarz do art. 18 ustawy o samorządzie gminnym, komentarz ABC 2010). Przepis art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym zezwala radzie jedynie na stanowienie o kierunkach działania wójta, a więc do wydawania aktów w sferze wewnętrznej działania organów gminy, zawierających wyłącznie wytyczne, zalecenia lub wskazówki dla organu wykonawczego. W związku z tym nie mieści się w nim kompetencja do określania treści aktu wykonawczego w konkretnej sprawie, czy też formy działania tegoż organu, do nakazania stosowania konkretnych rozwiązań prawnych o określonej treści (ogółem – do wydania wiążącego polecenia co do załatwienia sprawy jednostkowej) – wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 10 listopada 2010 r., II SA/Bd 1200/10.

Organ nadzoru wyjaśnia nadto, iż 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. Zgodnie z ust. 2 przywołanego artykułu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy czym:

- 1) lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- 2) sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy.

Organ nadzoru stwierdza, iż z przepisu powołanego wyżej wynika, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest głównym instrumentem planowania i zagospodarowania przestrzennego. Realizacja zarówno wszelkich idei planistycznych, jak i skonkretyzowanych zamierzeń powstałych na różnych szczeblach administracji zależy z reguły od inkorporowania ich do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Priorytetowa rola miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w procesie planistycznym wpływa na status gminy, której organy zostały wyposażone w kompetencje do jego sporządzania i uchwalania. W orzecznictwie i piśmiennictwie z zakresu prawa zagospodarowania przestrzennego ów status został nazwany mianem władztwa planistycznego gminy, które jest utożsamiane z ustalaniem przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenów położonych na obszarze gminy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego - do 2003.12.31, w Warszawie z dnia 30 marca 1999 r., IV SA 1530/98), nadto powinno ono mieścić się w granicach wyznaczanych przepisami prawa, zawartych zarówno w przepisach prawa zagospodarowania przestrzennego, jak i w innych przepisach szczególnych (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (do 2003.12.31) w Warszawie z dnia 22 grudnia 1999 r., IV SA 1412/99).

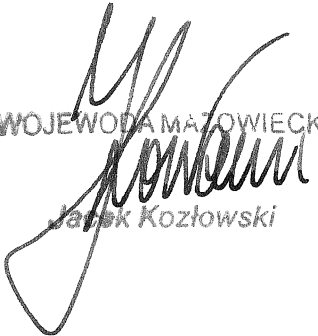
Powyższe przepisy oznaczają, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest jedynym dokumentem, w którym Rada Gminy ma prawo określić odległość siłowni

wiatrowych od zabudowań mieszkalnych, w zależności od jej parametrów. Mieszkańcy z kolei mają prawo wypowiedzania się w kwestiach związanych z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, a co za tym idzie w kwestii związanej z odległością siłowni wiatrowych od zabudowań mieszkalnych zgodnie z regulacjami art. 11 ust. 1, 10, 11; art. 17 ust. 1, 9, 11 oraz art. 18 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Organ nadzoru podkreśla, iż rozstrzygnięcie wojewody o stwierdzeniu nieważności uchwały organu gminy (art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym - Dz. U. Nr 16, poz. 95) ma charakter deklaratoryjny i działa ex tunc, co oznacza, że czynność prawna, w tym przypadku rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody wywołuje skutki z mocą wsteczną (wyrok z dnia 12 października 1990 r. Naczelny Sąd Administracyjny w Lublinie, SA/Lu 663/90), z chwilą uprawomocnienia się rozstrzygnięcia nadzorczego, a więc w momencie bezskutecznego upływu terminu do wniesienia na nie skargi do sądu administracyjnego lub z datą oddalenia lub odrzucenia skargi przez ten sąd. "Nieprawomocne rozstrzygnięcie nadzorcze, w którym organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały organu gminy, wywołuje tylko takie skutki, jak postanowienie w sprawie wstrzymania wykonania uchwały. Stan wstrzymania wykonania uchwały trwa do czasu uprawomocnienia się rozstrzygnięcia nadzorczego, bądź do jego wzruszenia przez sąd administracyjny" (wyrok z dnia 13 grudnia 2007 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, II SA/Ol 993/07). Należy stwierdzić, iż skutkiem prawnym wstrzymania mocy uchwały jest niedopuszczalność podejmowania na jej podstawie działań.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały, z dniem jego doręczenia.

  
WOJEWODA MAZOWIECKI  
Jacek Kozłowski