



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 30 stycznia 2014r.

LEX. I.4131.159.2013.JJ

*Rada Miejska w Nasielsku
ul. Elektronowa 3
05 – 190 Nasielsk*

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust.1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, poz.645 i poz.1318)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLV/323/13 Rady Miejskiej w Nasielsku z dnia 12 grudnia 2013 r. w sprawie wyznaczenia kierunków rozwoju energetyki opartej na odnawialnych źródłach energii na terenie Gminy Nasielsk.

Uzasadnienie

Powyższą uchwałą Rada Miejska w Nasielsku postanowiła o wyznaczeniu kierunków rozwoju energetyki opartej na odnawialnych źródłach energii na terenie gminy Nasielsk.

Rada Gminy w § 1 ust.1 uchwały ustaliła minimalną odległość pojedynczej przemysłowej elektrowni wiatrowej wytwarzającej energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW od zabudowań mieszkalnych i siedliskowych, wynoszącą nie mniej niż 2000 m, w ust. 2 ustaliła minimalną odległość między farmami wiatrowymi (zespołami turbin wiatrowych) na nie mniej niż 3000 m, a w ust. 3 ustaliła definicję farmy wiatrowej jako zespołu co najmniej dwóch turbin wiatrowych stanowiącej grupę elektrowni wiatrowych, w której odległość pomiędzy krańcowymi/skrajnymi elektrowniami nie przekracza 2000m. Jako podstawę prawną Rada Miejska powołała art.18 ust.1 w związku z art. 7 ust.1 pkt 1 i 5, ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 9 ust.1 i art. 10 ust.1 pkt 3, 5 i 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm. zwana dalej „ustawą o p. z. p.”). Uchwała weszła w życie z dniem podjęcia.

W ocenie organu nadzoru, powołane jako podstawa prawna uchwały, przepisy nie dają Radzie Miejskiej w Nasielsku uprawnień, do wyznaczenia kierunków rozwoju energetyki opartej na odnawialnych źródłach energii, a także kompetencji do ustanowienia w jakiej odległości mogą być sytuowane poszczególne elektrownie wiatrowe, jak również do określenia definicji farmy wiatrowej oraz odległości w jakiej takie farmy mogą być lokalizowane - w konsekwencji uchwała została podjęta bez podstawy prawnej.

Rada Miejska w Nasielsku w podstawie prawnej uchwały powołała art.18 ust.1 w związku z art.7 ust.1 pkt 1 i 5 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z treścią art.18 ust.1 do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Przepis ten ustala zakres i przedmiot stanowiących kompetencji rady gminy. Opiera się przy tym na domniemaniu właściwości rady, przekazując do jej rozstrzygnięcia wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Norma kompetencyjna zawarta w art.18 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym określa jedynie ogólną właściwość przedmiotową rady gminy we wszystkich sprawach pozostających w zakresie jej działania, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej i wymaga umocowania w przepisach prawa materialnego. Oznacza to, że rada gminy może podejmować uchwały i realizować swoje kompetencje w ramach umocowania ustawowego i w zgodzie z obowiązującym porządkiem prawnym. Odstąpienie od tej zasady – jak ma to miejsce w przypadku zaskarżonego aktu – w sposób istotny narusza prawo, tym bardziej, iż art.18 ust.2 ustawy o samorządzie gminnym także nie daje kompetencji do podjęcia zaskarżonej uchwały (wyrok WSA w Łodzi z dnia 3 sierpnia 2013 r. sygn. akt: II SA/Łd 627/13). Sytuacji prawnej uchwały nie zmienia, w ocenie organu nadzoru, powołanie się przez Radę Miejską w Nasielsku na art.7 ust.1 pkt 1 i 5 ustawy o samorządzie gminnym. Powołany przepis art. 7 ust.1 stanowi, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy: ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej, ochrony zdrowia. Wprawdzie ustawodawca użył w zdaniu drugim tego przepisu, zwrotu nieostrego „w szczególności” ale nie oznacza to, że rada gminy może podejmować wszelkie uchwały bez uwzględniania obowiązujących przepisów prawa. Dotyczy to m.in. zadań własnych realizowanych przez gminę w zakresie ładu przestrzennego, ochrony zdrowia. Rada Miejska w Nasielsku nie mogła, w ocenie organu nadzoru, podjąć uchwały Nr XLV/323/13, która weszła w życie z dniem podjęcia, bez podstawy prawnej oraz stosownego upoważnienia ustawowego. Uprawnienia organów gminy w zakresie kształtowania polityki przestrzennej i przeznaczenia terenów reguluje m.in. ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Przywołany w postawie prawnej uchwały art. 9 ust.1 ustawy o p. z. p. przyznaje radzie gminy kompetencje wyłącznie do podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w celu określenia polityki przestrzennej gminy, w tym zasad gospodarowania przestrzennego. Z kolei art.10 ust. 1 wyznacza zakres regulacji studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w zakresie dotyczącym uwarunkowań, w tym wynikającym ze stanu środowiska, w tym stanu rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej, wielkości i jakości zasobów wodnych oraz wymogów ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, warunków i jakości życia mieszkańców, w tym ochrony ich zdrowia oraz zagrożenia bezpieczeństwa ludności i jej mienia. Zgodnie z ustaleniami art.3 ust.1 ustawy p. z. p., kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. Stosownie do zapisów art.14 ust. 8 ustawy o p. z. p., miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, uchwalanym zgodnie z art.20 ust.1 tej ustawy, przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Art. 94 Konstytucji RP stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, a zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. W przypadku aktów prawa miejscowego z zakresu planowania przestrzennego, tj. w odniesieniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, regulacje zasad i trybu ich sporządzania określa ustawa o p. z. p.

Ustawa o p. z. p., zgodnie z dyspozycją art.1 ust.1, określa m.in. zasady kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej oraz zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele oraz ustalenia zasad ich zagospodarowania i zabudowy, przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań. Z kolei tryb uchwalenia planu, określony w art.17 ustawy o p. z. p. odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych, określonych przepisami ustawy, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składani wniosków i uwag) pośrednio do kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień. W świetle utrwalonego orzecznictwa sądowo-administracyjnego uchwały organów samorządu terytorialnego muszą być podejmowane wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Przepis udzielający upoważnienia do wydania aktu prawa(uchwały) w tym prawa miejscowego musi być interpretowany ściśle, przy użyciu wykładni

gramatycznej i nie można domniemywać uprawnień rady do rozszerzenia zakresu przyznanego radzie upoważnienia.

W ocenie organu nadzoru, opracowanie planów rozmieszczenia elektrowni wiatrowych powinno nastąpić w ramach planu zagospodarowania przestrzennego, a nie w sposób pozaustawowy, bez żadnych reguł i przy uwzględnieniu stanowiska niektórych tylko uczestników.

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 mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI
WZ.
Dariusz Riatek
Wicewojewoda Mazowiecki