



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

---

Gdańsk, dnia 11 września 2015 r.

Poz. 2832

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.85.2015.JB WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 9 września 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.)

#### **stwierdza się nieważność**

- uchwały Nr XIII/80/15 Rady Gminy Kwidzyn z dnia 5 sierpnia 2015 r. w sprawie zarządzenia referendum gminnego,
- uchwały Nr XIV/81/15 Rady Gminy Kwidzyn z dnia 14 sierpnia 2015 r. zmieniającej uchwałę w sprawie zarządzenia referendum gminnego,
- uchwały Nr XV/84/15 Rady Gminy Kwidzyn z dnia 26 sierpnia 2015 r. zmieniającej uchwałę w sprawie zarządzenia referendum gminnego.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 5 sierpnia 2015 r. Rada Gminy Kwidzyn podjęła uchwałę nr XIII/80/15 w sprawie zarządzenia referendum gminnego.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) i art. 9 ust. 2 w związku z art. 19 ust. 2 i art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (tj. Dz. U. 2013 r., poz. 706 z późn. zm.).

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Wojewody Pomorskiego w dniu 10 sierpnia 2015 r.

W związku z tym, że termin przeprowadzenia referendum wyznaczony został po pięćdziesiątym dniu od momentu opublikowania uchwały w dzienniku urzędowym, Rada Gminy podjęła uchwałę Nr XIV/81/15 z dnia 14 sierpnia 2015 r. zmieniającą uchwałę w sprawie zarządzenia referendum gminnego. W uchwale tej dokonała zmiany załącznika nr 3 uchwały wskazanej na wstępie, wprowadzając nowy kalendarz czynności związany z przeprowadzeniem referendum gminnego (wprowadzając przede wszystkim termin przeprowadzenia głosowania referendalnego przypadający na dzień 20 września 2015 r.). Pozostałe ustalenia uchwały Nr XIII/80/15 pozostawiono bez zmian. Następnie, w dniu 26 sierpnia 2015 r., Rada Gminy podjęła uchwałę Nr XV/84/15 zmieniającą uchwałę w sprawie zarządzenia referendum gminnego, określając w § 3 uchwały nowy termin przeprowadzenia referendum gminnego (referendum gminne miałyby się odbyć w dniu 20 września 2015 r.)

W toku kontroli zgodności z wyżej wskazanych uchwał, organ nadzoru stwierdził, że zostały one podjęte z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 17 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym.

Przed wszystkim podkreślić należy, że stosownie do treści art. 17 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym „organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje uchwałę w sprawie przeprowadzenia referendum, jeżeli wniosek mieszkańców spełnia wymogi ustawy oraz nie prowadzi do rozstrzygnięć sprzecznych z prawem (...)”. Sposób ujęcia przesłanek umożliwiających podjęcie uchwały

o przeprowadzeniu referendum oznacza, że wniosek w sprawie przeprowadzenia referendum musi spełniać nie tylko wymogi ustawy, ale też nie może prowadzić do rozstrzygnięć sprzecznych z prawem. Nie tylko więc przedmiot referendum, ale również treść pytania referendalnego podlega ocenie rady gminy.

Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że treść pytania referendalnego, zawarta w § 2 uchwały nr XIII/80/15 z dnia 5 sierpnia 2015 r. („*czy jesteś za ustaleniem w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego Gminy Kwidzyn, odległości 1000 m jako minimalnej odległości przemysłowych turbin wiatrowych o mocy powyżej 400 kW od zabudowań mieszkalnych*”), w istocie prowadzi do rozstrzygnięć sprzecznych z prawem, w szczególności narusza przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm. – zwana dalej jako „u.p.z.p.”).

Organ nadzoru wskazuje, mając na względzie treść art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, że pytanie referendalne zawarte w kwestionowanej uchwale mieści się w zakresie spraw należących do kompetencji organów gminy. Przepis ten stanowi, że w szczególności zadania własne gminy obejmują sprawy ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej. Należy mieć jednak na uwadze, że ustawodawca skonkretyzował zadania związane ze sprawami ładu przestrzennego w przepisach u.p.z.p., które określają w szczególności procedurę i instrumenty prawne służące wykonaniu tych zadań. Zdaniem organu nadzoru regulacje te wykluczają możliwość wypowiedzania się mieszkańców w drodze referendum w sprawach polityki przestrzennej na terenie gminy. Udział mieszkańców gminy w kształtowaniu tej polityki określony został bowiem szczegółowo w u.p.z.p. Mieszkańcy gminy mają tym samym zapewnioną możliwość wpływania zarówno na treść studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, jak również na treść uchwalanych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (poprzez m.in. wyrażanie opinii w toku dyskusji publicznej nad proponowanymi rozwiązaniami lub wnoszenie uwag dotyczących projektu planu miejscowego). U.p.z.p. nie przewiduje natomiast możliwości partycypacji społeczeństwa w opracowywaniu polityki przestrzennej poprzez referendum lokalne. Jak słusznie zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 marca 2014 r. (sygn. akt. II OSK 344/14) „*uznanie dopuszczalności wniosku referendalnego odnoszącego się do formułowania założeń planistycznych sprzeciwiałoby się obowiązującym przepisom u.p.z.p., które w szczególowej procedurze, przyznając uprawnienie do rozstrzygania w tej kwestii organowi uchwalodawczemu, gwarantują udział lokalnego społeczeństwa w ściśle określonych formach, wśród których nie wymienia się referendum lokalnego*”.

Ponadto, zdaniem organu nadzoru, pozytywna odpowiedź na pytanie referendalne, zawarte w § 2 uchwały nr XIII/80/15, nie prowadzi w istocie do rozstrzygnięcia sprawy (podkreślić należy, że zgodnie z art. 170 Konstytucji RP „*Członkowie wspólnoty samorządowej mogą decydować, w drodze referendum, o sprawach dotyczących tej wspólnoty, w tym o odwołaniu pochodzącego z wyborów bezpośrednich organu samorządu terytorialnego*”), lecz stanowi element programu polityki rozwoju gminy, co jest niezgodne z art. 2 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym. Prowadzi to w konsekwencji do narzucenia Radzie Gminy Kwidzyn na nieokreślony czas ograniczenia w zakresie uchwalania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz wszystkich przyszłych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Z treści pytania wynika więc, że nie dotyczy ono żadnej konkretnej sprawy, lecz wkracza w sferę określania kierunków polityki rozwoju gminy, co nie należy do zakresu referendum lokalnego. Wątpliwości prawne budzi również możliwość późniejszej zmiany stanowiska w tym zakresie, gdyż ustawa o referendum lokalnym nie przewiduje sytuacji utraty mocy wiążącej wyników referendum gminnego, co w przyszłości może prowadzić do ustaleń niezgodnych z przepisami prawa, bez możliwości dokonania w tym zakresie zmiany.

Wobec powyższego Wojewoda Pomorski stwierdził nieważność przedmiotowych uchwał Rady Gminy Kwidzyn w całości.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

WOJEWODA POMORSKI

**Ryszard Stachurski**