



Bydgoszcz, 1 października 2014 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WI.III.4131.35.2014.JS

RADA GMINY SICIENKO  
ul. Mrotecka 9  
86-014 Sicienko  
tel 52/58-70-757

06 PAŹ. 2014

Przewodniczący  
Rady Gminy Sicienko

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE nr 80/2014

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

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XLI/330/14 Rady Gminy Sicienko z dnia 27 sierpnia 2014 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu części wsi Sicienko.

### UZASADNIENIE

Rada Gminy Sicienko w dniu 27 sierpnia 2014 r., na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) oraz art. 14 ust. 1, 2 i 4, w związku z art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.), podjęła uchwałę Nr XLI/330/14 w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu części wsi Sicienko.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w celu oceny jej zgodności z przepisami prawnymi w dniu 3 września 2014 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdził, że w/w uchwała została podjęta z naruszeniem obowiązujących przepisów prawa. Pismem z dnia 11 września 2014 r., znak: WI.III.743.1.143.2014.JS wszczęto postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały.

Przewodniczący Rady Gminy Sicienko w piśmie z dnia 16 września 2014 r., znak: BRG.0711.2.18.2014 odniósł się do uwag podniesionych przez organ nadzoru. W ocenie Wojewody Kujawsko – Pomorskiego udzielone odpowiedzi nie wyjaśniły jednak wszystkich kwestii wskazanych przez organ nadzoru.

Organ nadzoru ustalił, że w/w uchwała Rady Gminy Sicienko w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego narusza przepisy:

- 1) art. 25a przywołanej ustawy o samorządzie gminnym przez udział radnego rady gminy w głosowaniu dotyczącym jego interesu prawnego,
- 2) art. 14 ust. 1 cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przez ustalenie w przedmiotowej uchwale przeznaczenia terenu objętego ustaleniami przyszłego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ad. 1

Zgodnie z art. 25a w/w ustawy o samorządzie gminnym, radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego.

Z analizy wyciągu z protokołu Nr XLI/14 Sesji Rady Gminy Sicienko z dnia 27 sierpnia 2014 r. (pkt 20, str. 13 wyciągu z protokołu) wynika, że radny Rady Gminy Sicienko Pan Andrzej Grzelak, wziął udział w głosowaniu nad przyjęciem przedmiotowej uchwały. Powyższe zostało potwierdzone przez Przewodniczącego Rady Gminy Sicienko (pismo z dnia 16 września 2014 r., znak: BRG.0711.2.18.2014). Dodać należy, że Pan Andrzej Grzelak jest właścicielem działki nr 89 położona przy ul. Kolejowej 8 w Sicienku, która wchodzi w skład jego małżeńskiej wspólności majątkowej (wypis z księgi wieczystej nr BY1N/00012987/8, stan na dzień 2 września 2014 r.).

Podkreślenia wymaga również fakt, iż wniosek o dokonanie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego złożyła żona radnego – Pani Ewa Zamiatała – Grzelak. Projekt uchwały został podpisany przez 4 radnych, w tym radnego Pana Andrzeja Grzelaka i został przedłożony wraz z wnioskiem o jego wprowadzenie do porządku obrad przez zainteresowanego radnego.

Ponadto, radny Rady Gminy Sicienko Pan Andrzej Grzelak wziął udział w głosowaniu w sprawie włączenia projektu uchwały do porządku obrad, a jego głos miał znaczenie decydujące o jej wprowadzeniu pod obrady rady gminy. Pomimo zwrócenia uwagi, podczas sesji rady gminy przez radcę prawnego Panią Agnieszkę Toczko, na przepis art. 25a powołanej ustawy o samorządzie gminnym, Pan Andrzej Grzelak brał udział również w głosowaniu nad zgłoszonym przez innego radnego (Pana Marka Nadolnego), w trakcie obrad rady gminy nad wnioskiem o wycofanie z porządku obrad projektu przedmiotowej uchwały, głosując przeciwko temu wnioskowi (pkt 20, str. 4 – 9 wyciągu z protokołu Nr XLI/14 Sesji Rady Gminy Sicienko z dnia 27 sierpnia 2014 r.).

Najistotniejszym dla niniejszej sprawy jest fakt, iż radny Pan Andrzej Grzelak nie wyłączył się od udziału w głosowaniu nad przedmiotową uchwałą (pkt 20, str. 13 wyciągu z protokołu Nr XLI/14 Sesji Rady Gminy Sicienko z dnia 27 sierpnia 2014 r.).

Celem wprowadzenia wymienionego wyżej przepisu art. 25a w/w ustawy o samorządzie gminnym było zapobieganie sytuacjom, w których mandat radnego może być wykorzystywany do celów prywatnych przez radnego, niezależnie od tego, czy wynikiem tego będzie osiągnięcie korzyści majątkowej, czy też będzie chodziło o korzyść innego rodzaju. Chodzi zatem o zagwarantowanie uczciwego sprawowania mandatu przez radnego i wykluczenie wykorzystywania mandatu do własnych korzyści (*vide*: uchwała 7 sędziów NSA z dnia 2 kwietnia 2007 r., sygn. akt II OPS 1/07).

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że pod pojęciem interesu prawnego rozumie się osobisty, konkretny i aktualny prawnie chroniony interes, który może być realizowany na podstawie określonego przepisu, bezpośrednio wiążący się z indywidualnie i prawnie chronioną sytuacją strony. Istnieje on więc wówczas, gdy istnieje związek o charakterze materialnoprawnym między obowiązującą normą prawa administracyjnego, a sytuacją prawną konkretnego podmiotu prawa, polegającą na tym, że akt stosowania tej normy może mieć wpływ na sytuację tego podmiotu na gruncie administracyjnoprawnym (wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 115/13).

Zdaniem organu nadzoru, ocena interesu i skutków ewentualnego naruszenia jest wyłączona, bo nawet wówczas gdy interes radnego jest zbieżny z interesem gminy, podlega on wyłączeniu od udziału w głosowaniu. Sama możliwość wystąpienia interesu prawnego wystarcza dla zastosowania normy zawartej w art. 25a cyt. ustawy o samorządzie gminnym. Powyższe zostało potwierdzone w wyroku NSA z dnia 9 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 125/13.

Stosownie do § 43 ust. 3 uchwały nr XXXIV/235/05 Rady Gminy Sicienko z dnia 7 grudnia 2005 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Sicienko (opublikowanej w Dz. Urz. Woj. Kuj. – Pom. z dnia 20 stycznia 2006 r., Nr 5, poz. 56), zmienionej uchwałą

nr XIX/158/12 Rady Gminy Sicienko z dnia 30 października 2012 r. w sprawie zmiany Statutu Rady Gminy Sicienko (opublikowanej w Dz. Urz. Woj. Kuj. – Pom. z dnia 13 listopada 2012 r., poz.2674), radny nie może brać udziału w głosowaniu, jeśli dotyczy ono jego interesu prawnego.

Zatem statut Gminy Sicienko również nie dopuszcza możliwości wzięcia w udziału w głosowaniu przez radnego, jeżeli dotyczy jego interesu prawnego.

Udział w głosowaniu radnego podlegającego wyłączeniu jest istotnym naruszeniem prawa (wyrok NSA z dnia 10 września 2002 r., sygn. akt II SA/Wr 1498/02). Naruszenie tego zakazu skutkuje więc nieważnością podjętej uchwały (*vide*: wyrok WSA w Lublinie z dnia 20 listopada 2007 r., sygn. akt III SA/Lu 414/07).

Ad. 2

Zgodnie z art. 14 ust. 1 w/w 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.

W § 3 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Sicienko wskazała, że celem sporządzenia zmiany planu jest ustalenie przeznaczenia terenu na cele usługowo – mieszkaniowe.

Ustalając powyższe Rada Gminy Sicienko naruszyła przepis art. 14 ust. 1 cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Rolą uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego jest wyłącznie zakomunikowanie wszczęcia właściwego procesu planistycznego oraz wyznaczenie – w załączniku graficznym – granic obszaru, jakiego dotyczyć będą ustalenia przyszłego planu (wyrok WSA w Białymstoku z dnia 25 września 2008 r., sygn. akt II SA/Bk 441/08, wyrok NSA w Warszawie z dnia 13 września 2005 r., sygn. akt II OSK 74/05).

Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest uchwałą intencyjną i wyraża jedynie zamiar gminy uregulowania zasad zagospodarowania przestrzennego na danym terenie w formie aktu prawa miejscowego, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (wyrok NSA w Warszawie z 18 maja 2010 r., sygn. akt II OSK 562/10). Wprawdzie cytowany art. 14 ust. 1 w/w ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje, że uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego podejmowana jest w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy, to jednakże zrealizowanie tego celu następuje dopiero w dalszym stadium postępowania planistycznego, jakim jest uchwalenie planu miejscowego. Konsekwencją podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego jest zatem wyłącznie wszczęcie procedury planistycznej (wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 sierpnia 2008 r., sygn. akt IV SA/Wa 622/08). Nie można zatem na etapie przystępowania do sporządzania planu, ustalać przeznaczenia terenu ani nawet formułować propozycji co do przeznaczenia terenu, gdyż taką kompetencję rada gminy nabywa dopiero na etapie uchwalania samego planu (*vide*: wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 5 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Go 109/14, Z. Niewiadomski (red.), Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, Wyd. C.H. BECK, Warszawa 2011 r., s. 152).

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Kujawsko – Pomorskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa

w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

  
Ewa Mes

**Otrzymują:**

1. Adresat
2. WI.III. a/a

**Do wiadomości:**

1. Wójt Gminy Sicienka
2. Wydział Nadzoru i Kontroli  
Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy  
w miejscu