

Projekt

z dnia 15 kwietnia 2013 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR
RADY GMINY MOKRSKO**

z dnia 17 kwietnia 2013 r.

w sprawie przeprowadzenia referendum gminnego dotyczącego lokalizacji na obszarze gminy Mokrsko elektrowni wiatrowych

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 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 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, 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 i 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, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675, z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887 i Nr 217, poz. 1281, z 2012 r. poz. 567 oraz z 2013 r. poz. 153) oraz art. 17 ust. 1 i art. 18 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2000 r. Nr 88, poz. 985, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 113, poz. 984 i Nr 153, poz. 1271, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, z 2005 r. Nr 175, poz. 1457, z 2007 r. Nr 112, poz. 766 oraz z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 134, poz. 777 i Nr 147, poz. 881, oraz z 2013 r. poz. 153) uchwała się, co następuje:

§ 1. Postanawia się przeprowadzić na terenie Gminy Mokrsko na wniosek mieszkańców referendum gminne w sprawie lokalizacji na obszarze Gminy Mokrsko elektrowni wiatrowych.

§ 2. Datę referendum, o którym mowa w § 1 wyznacza się na niedzielę 16 czerwca 2013 r.

§ 3. Ustala się następującą treść pytania referendalnego: "Czy wyrażasz zgodę na planowaną przez inwestorów lokalizację/posadowienie, w konsekwencji budowę na obszarze gminy Mokrsko przemysłowych elektrowni wiatrowych w odległości bliższej niż 2 km od zabudowań mieszkalnych?".

§ 4. 1. Głosowanie w referendum przeprowadza się na kartach do głosowania koloru białego w formacie A5, zadrukowanych jednostronnie.

2. Wzór i treść karty do głosowania określa załącznik Nr 1 do niniejszej uchwały.

3. Wzór nakładki na kartę do głosowania sporządzony w alfabecie Braille'a określa załącznik Nr 2 do niniejszej uchwały.

§ 5. Kalendarz czynności związanych z przeprowadzeniem referendum stanowi załącznik Nr 3 do niniejszej uchwały.

§ 6. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Mokrsko.

§ 7. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego oraz podaniu do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Mokrsko i umieszczeniu w Biuletynie Informacji Publicznej.

Załącznik Nr 1 do Uchwały Nr

Rady Gminy Mokrsko

z dnia 17 kwietnia 2013 r.

Karta do głosowania

45

KARTA DO GŁOSOWANIA

w referendum gminnym dotyczącym lokalizacji na obszarze gminy Mokrsko elektrowni wiatrowych zarządzonym przez Radę Gminy Mokrsko na dzień 16 czerwca 2013 roku

Czy wyrażasz zgodę na planowaną przez inwestorów lokalizację/posadowienie, w konsekwencji budowę na obszarze gminy Mokrsko przemysłowych elektrowni wiatrowych w odległości bliższej niż 2 km od zabudowań mieszkalnych?

TAK

NIE

INFORMACJA
Udzielając odpowiedzi na postawione wyżej pytanie należy zaznaczyć tylko jedną odpowiedź TAK lub NIE stawiając znak "X" w kratce z lewej strony. Postawienie znaku "X" w kratce przy dwóch odpowiedziach lub nie postawienie tego znaku // żadnej z krater powoduje nieważność głosu.

miejsce
na umieszczenie
pieczęci
Obwodowej Komisji
Wyborczej

(wydruk odcisku pieczęci
organu właściwego do podjęcia
decyzji o przeprowadzeniu
referendum)

Karta formatu A5

A - 43 mm

B - 28 mm

C - 9 mm

D - 6 mm

E - 22 mm

F - 35 mm

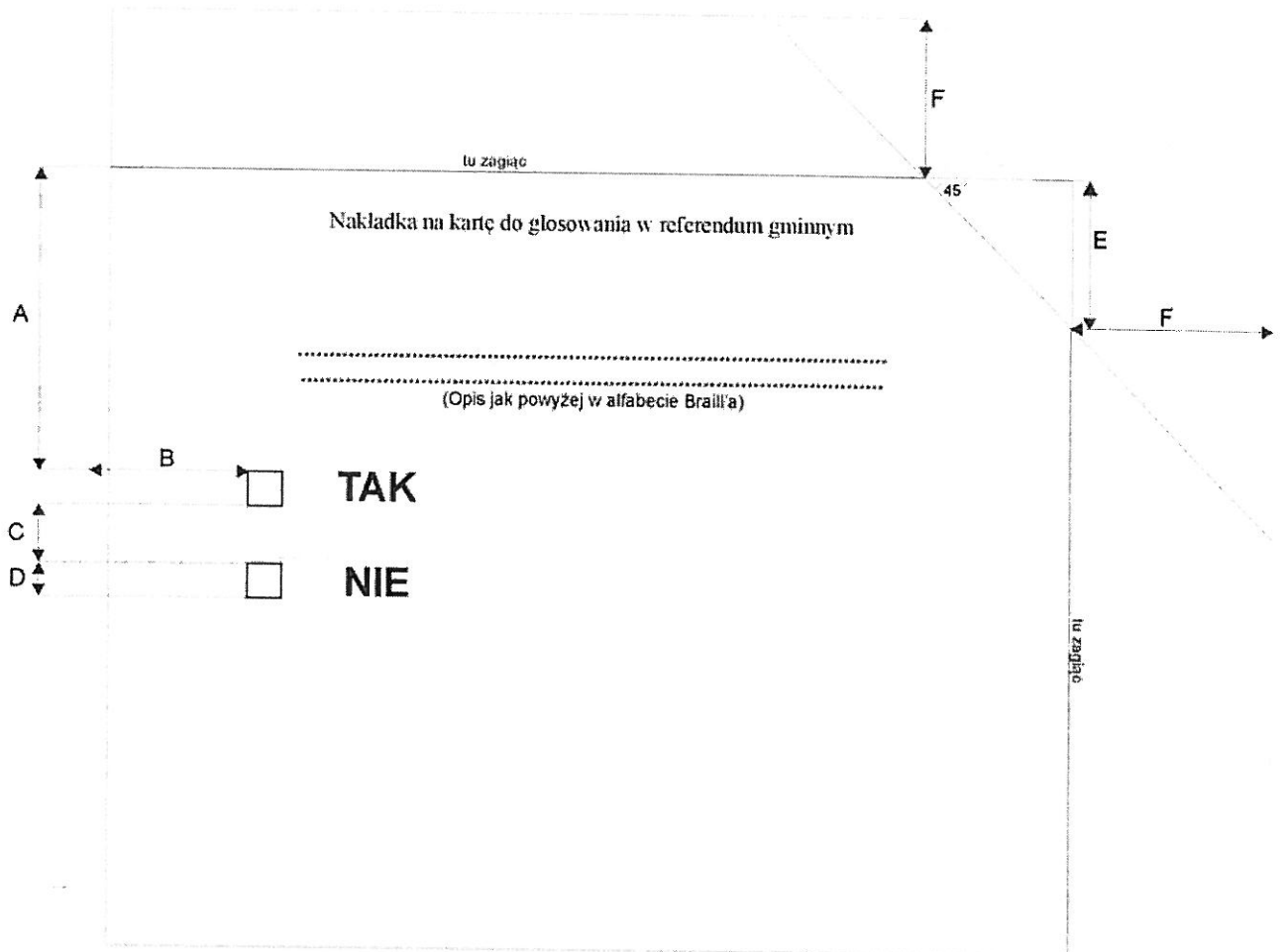
□ - 6 mm x 6 mm mierzone po zewnętrznej krawędzi kratki, grubość linii 1 pkt

Załącznik Nr 2 do Uchwały Nr

Rady Gminy Mokrsko

z dnia 17 kwietnia 2013 r.

Nakładka na kartę do głosowania



Nakładka formatu A5

A - 44 mm

B - 28 mm

C - 9mm

D - 6 mm

E - 22 mm

F - 40 mm

□- 6 mm x 6 mm mierzone po zewnętrznej krawędzi kratki, grubość linii 1 pkt

Załącznik Nr 3 do Uchwały Nr

Rady Gminy Mokrsko

z dnia 17 kwietnia 2013 r.

KALENDARZ

CZYNNOŚCI ZWIĄZANYCH Z PRZEPROWADZENIEM REFERENDUM GMINNEGO

w dniu 16 czerwca 2013 r.

w sprawie lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie Gminy Mokrsko

Data wykonania czynności związanych z przeprowadzeniem referendum*	Treść czynności związanej z przeprowadzeniem referendum
do dnia 7 maja 2013 r.	• podanie przez Wójta Gminy Mokrsko, w formie obwieszczenia, do publicznej wiadomości informacji o numerach i granicach obwodów głosowania oraz siedzibach obwodowych komisji wyborczych do spraw referendum gminnego, w tym o siedzibach obwodowych komisji wyborczych właściwych do głosowania korespondencyjnego i o lokalach przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych
do dnia 7 maja 2013 r.	• powołanie przez Radę Gminy Mokrsko Gminnej komisji do spraw referendum
do dnia 24 maja 2013 r.	• powołanie przez Gminną komisję do spraw referendum obwodowych komisji wyborczych do spraw referendum
do dnia 26 maja 2013 r.	• sporządzenie spisów osób uprawnionych do głosowania w referendum, • zgłaszanie Wójtowi Gminy Mokrsko przez wyborców niepełnosprawnych zamiaru głosowania korespondencyjnego, w tym przy pomocy nakładek na karty do głosowania sporządzonych w alfabecie Braille'a
do dnia 2 czerwca 2013 r.	• składanie wniosków przez wyborców niepełnosprawnych o dopisanie ich do spisu w wybranym przez siebie obwodzie głosowania na obszarze gminy właściwej ze względu na miejsce stałego zamieszkania • zgłaszanie Wójtowi Gminy Mokrsko przez wyborców niepełnosprawnych zamiaru głosowania w lokalu wyborczym przy użyciu nakładek na karty do głosowania sporządzonych w alfabecie Braille'a
do dnia 6 czerwca 2013 r.	• składanie wniosków o sporządzenie aktu pełnomocnictwa do głosowania
do dnia 14 czerwca 2013 r. do godz. 24.00	• zakończenie kampanii referendalnej
15 czerwca 2013 r.	• przekazanie przewodniczącym obwodowych komisji do spraw referendum spisów osób uprawnionych do udziału w referendum
w dniu 16 czerwca 2013 r. godz. 7.00- 21.00	• głosowanie

Mokrsko, dnia 8 kwietnia 2013r.

Opinia Prawna

1. Czy przedmiot referendum, w którym postawiono pytanie referendalne o następującej treści: „Czy wyrażasz zgodę na planowaną przez inwestorów lokalizację/posadowienie, w konsekwencji budowę na obszarze gminy Mokrsko przemysłowych elektrowni wiatrowych w odległości bliższej niż 2 km od zabudowań mieszkalnych.” mieści się w kompetencji Rady Gminy Mokrsko spełnia wymogi ustawy oraz nie będzie prowadzić do rozstrzygnięć sprzecznych z prawem w wypadku podjęcia przez Radę Gminy Mokrsko uchwały w sprawie przeprowadzenia referendum.

Odpowiedź:

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. 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; organ stanowiący jest związany treścią wniosku.* Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt. 2 tej ustawy w referendum lokalnym, zwanym dalej "referendum", mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego jako członkowie wspólnoty samorządowej wyrażają w drodze głosowania swoją wolę co do sposobu rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej tej wspólnoty, *mieszczącej się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki*, Zgodnie z Andrzej Kisielewicz Komentarz do ustawy o referendum lokalnym *Wadliwość wniosku o przeprowadzenie referendum polegająca na tym, że w wyniku referendum mogłyby zapaść rozstrzygnięcia sprzeczne z prawem, jest wynikiem oceny rozstrzygnięcia referendum z punktu widzenia zgodności z przepisami prawa, a zatem nie dotyczy bezpośrednio samego wniosku. Wniosek może spełniać wymogi ustawy, sprawa może dotyczyć wspólnoty samorządowej i mieścić się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki, jednakże inne przepisy prawne mogą stać na przeszkodzie rozstrzygnięciu takiej sprawy w drodze referendum. Sprzeczność rozstrzygnięcia referendum z prawem może polegać na naruszeniu przez to rozstrzygnięcie przepisów prawa materialnego lub przepisów o charakterze proceduralnym. Chodzi tu o prawo powszechnie obowiązujące, obejmujące również przepisy prawa miejscowego. Referendum, w którym postawiono np. pytanie, czy zgadzasz się na budowę supermarketu na terenie gminy, może prowadzić do rozstrzygnięcia sprzecznego zarówno z prawem materialnym, jak i z przepisami określającymi postępowanie w takich sprawach. W sytuacji gdy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przewidziano tereny pod budowę tego rodzaju obiektów handlowych (plan zagospodarowania*

przestrzennego jest prawem miejscowym), sprzeciw mieszkańców wobec takiej inwestycji naruszałby postanowienia prawa miejscowego. Indywidualne decyzje w sprawach budowlanych są podejmowane w trybie sformalizowanej procedury administracyjnej, zawierającej gwarancje ochrony zarówno interesu społecznego, jak i interesów stron postępowania. Rozstrzygnięcie takiej sprawy w drodze referendum naruszałoby niewątpliwie obowiązujące w tym zakresie przepisy postępowania. Podobne stanowisko zajął Piotr Uziębło Komentarz do ustawy o referendum lokalnym *Nie ma bowiem możliwości, aby właśnie w formie referendum były rozstrzygane sprawy konkretno-indywidualne. Co prawda, one również należą do kompetencji organów samorządowych, ale trudno stwierdzić, iż dotyczą one samej wspólnoty samorządowej. Są to bowiem kwestie dotyczące pojedynczego jej członka* [M. Grążawski, *Referendum lokalne jako forma realizacji prawa jednostki do udziału w sprawowaniu władzy publicznej* (w:) *Jednostka wobec działań administracji publicznej*, pod red. E. Ury, Rzeszów 2001, s. 141]. Ponadto, jeśli dopuścilibyśmy możliwość podejmowania takich decyzji w formie referendum, to działanie takie nie będzie zgodne z wymogami kodeksu postępowania administracyjnego, ewentualnie innych aktów przewidujących szczególne procedury, a tym samym rozstrzygnięcie referendalne automatycznie byłoby uchylane w postępowaniu odwoławczym jako niespełniające wymogów formalnych. Można co prawda stwierdzić, iż wynik referendum stanowiłby jedynie podstawę do wydania takiej decyzji administracyjnej, ale takie działanie mogłoby być uznane za właściwe, jedynie, jeśli byłoby to podyktowane interesem wspólnoty samorządowej, a nie partykularnymi interesami poszczególnych jej członków.

Jak wynika z uzasadnienia postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego (do 2003.12.31) w Łodzi z dnia 19 marca 1997 r. II SA/Łd 429/97 pytania referendalne powinny być sformułowane w sposób jasny, nie wprowadzający w błąd. Proponowane pytanie referendalne brzmi *Czy wyrażasz zgodę na planowaną przez inwestorów lokalizację/posadowienie, w konsekwencji budowę na obszarze gminy Mokrsko przemysłowych elektrowni wiatrowych w odległości bliższej niż 2 km od zabudowań mieszkalnych.* Pytanie takie nie spełnia warunku jasności ponieważ nie jest jednoznaczne. W wypadku wyrażenia przez mieszkańców w referendum odpowiedzi negatywnej na zadane pytanie powstałby problem z implementacją wyników referendum. Pytanie dotyczy bowiem nie wszystkich a jedynie *przemysłowych elektrowni wiatrowych*. Pojawia się wątpliwość jakie elektrownie wiatrowe objęte są przedmiotem tego referendum a jakie nie. Określenie przemysłowe jest bowiem ~~Z~~ niejasne i nie pozwala jednoznacznie ustalić czy ewentualna

elektrownia wiatrowa byłaby objęta zakresem tego referendum czy też nie. Prawidłowe pytanie powinno więc dotyczyć bądź wszystkich elektrowni wiatrowych bądź jedynie tych opisanych za pomocą obiektywnego kryterium – np. wysokości masztu, ilości wytwarzanej energii elektrycznej itp.

Pytanie referendalne w proponowanym brzmieniu nie spełnia wymogów ustawy i prowadzioby do rozstrzygnięć sprzecznych z prawem. Jak wynika z uzasadnienia wyroku WSA w Poznaniu z 2010-09-29 II SA/Po 421/10 (...) *Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, a zadania te obejmują sprawy ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej. Z kolei na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5, w ramach prowadzenia polityki przestrzennej, do wyłącznej kompetencji rady gminy należy jedynie uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Taka kompetencja wynika również z przepisów art. 3 ust. 1 i art.4 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.).*

Natomiast procedury dotyczące budowy inwestycji, a tego dotyczy przecież sformułowanie "budowy [...]", zawarte w pytaniu referendalnym, wynikają z przepisów prawa budowlanego i są objęte kompetencją organów administracji architektoniczno - budowlanej (art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane; tekst jedn. Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.). Stosownie do art. 82 ust. 2 Prawa budowlanego, w pierwszej instancji właściwym organem w zakresie administracji architektoniczno - budowlanej jest zasadniczo starosta. Z tego tytułu jest on uprawniony do wydawania decyzji administracyjnych w sprawach określonych w ustawie - Prawo budowlane, między innymi pozwoleń na budowę, przy czym, co istotne, w myśl art. 82a tej ustawy, starosta nie może powierzyć gminom, w drodze porozumienia, spraw z zakresu swojej właściwości jako organu administracji architektoniczno - budowlanej. **Rada gminy, jak wynika z powyższych rozważań, nie może wydawać pozwoleń na budowę [...], zatem przedmiot referendum zaproponowany przez inicjatorów referendum w niniejszej sprawie nie mieści się w zakresie ustawowych kompetencji samorządu gminnego, stąd skarga winna była być oddalona.**

Nawet gdyby przyjąć, że inicjatorom referendum chodziło o wyrażenie zgody nie na budowę, ale na lokalizację [...], to i tak zaskarżona uchwała byłaby zgodna z prawem.

Jak już wyżej wskazano, ustalanie przeznaczenia terenu i zasad jego zagospodarowania następuje, zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W przypadku braku miejscowego planu, zgodnie z art. 4 ust. 2, określenie sposobów zagospodarowania przestrzennego i warunków zabudowy, następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego, które zgodnie z art. 51 i 60, wydaje zasadniczo wójt (burmistrz, prezydent miasta). Tak więc również w tym zakresie przedmiot referendum nie mieści się w zakresie kompetencji rady gminy.

Nie ulega wątpliwości, że w świetle przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, rada gminy, jako organ ustawowo odpowiedzialny za uchwalanie prawa miejscowego w zakresie planowania przestrzennego, posiada w granicach prawa samodzielność oraz swobodę decydowania o przeznaczeniu i określaniu warunków zagospodarowaniu przestrzennego na terenie gminy. To tzw. władztwo planistyczne jest jednak ograniczone nie tylko przez normy zawarte w poszczególnych aktach administracyjnego prawa materialnego (prawo ochrony środowiska, ochrony zabytków, ochrony przyrody), ale również przez normy zawarte w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Procedura sporządzania miejscowego planu jest rozbudowana i sformalizowana, a zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego, a także właściwości organów, powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Organem właściwym do sporządzenia projektu planu miejscowego jest wójt (burmistrz, prezydent miasta), zgodnie z art. 15 ustawy. W sporządzaniu projektu planu biorą udział organy innych jednostek samorządu terytorialnego oraz administracji rządowej. Część z tych organów wydaje niewiążące opinie, ale z kolei wydawane przez inne organy uzgodnienia mają charakter wiążący i tylko pozytywne stanowisko organu jest warunkiem uchwalenia aktu planistycznego w danej postaci (art. 23 i 24).

Powyższe unormowania prawne wskazują, że referendum nie może zastąpić procedury uchwalania planu miejscowego, bowiem wynik referendum może doprowadzić do rozwiązań

sprzecznych z przepisami uwzględnianymi przy sporządzaniu planu (np. byłby sprzeczny z uzgodnieniami).

Należy zauważyć, iż takie samo stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 listopada 2012r. II OSK 2467/12.

Mając na uwadze powyższe należy przyjąć, iż proponowane pytanie referendalne jest niedopuszczalne ponieważ nie jest możliwe uchwalenie w referendum aktu prawnego z pominięciem obowiązujących procedur, jeżeli zostały szczegółowo uregulowane. Rozstrzygnięcie referendalne nie może zastąpić aktu normatywnego - aktu prawa miejscowego, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

