

**Uchwała Nr 391/XLI/2005
Rady Miejskiej w Ostrołęce
z dnia 26 lipca 2005r.**

w sprawie wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz.1591 z późn. zm.) uchwała się co następuje.

§ 1.

Postanawia się wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z dnia 22.06.2005r. nr LEX-O.0911/10/2005, w którym stwierdzono nieważność uchwały nr 372/XXXVIII/2005 Rady Miejskiej w Ostrołęce z dnia 19 maja 2005r. w sprawie ustalenia zasad lokalizacji wielkopowierzchniowych obiektów handlowych na terenie miasta Ostrołęki, w brzmieniu określonym w załączniku do uchwały.

§ 2

Upoważnia się Prezydenta Miasta Ostrołęki do podpisania wymienionej w § 1 skargi.

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Ostrołęki.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodniczący Rady Miejskiej
w Ostrołęce**

Janusz Józef Kotowski

**Załącznik do uchwały
Nr 391/XLI/ 2005 Rady
Miejskiej w Ostrołęce z dnia
26 lipca 2005 r.**

Ostrołęka,

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie**

Skarżący: Miasto Ostrołęka
07-400 Ostrołęka
Plac Gen. J Bema 1

Strona przeciwna: Wojewoda Mazowiecki
00-950 Warszawa
Plac bankowy 3/5

SKARGA

W imieniu Miasta Ostrołęki składam skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z dnia 22.06.2005r. nr LEX-O.0911/10/2005, w którym stwierdzono nieważność uchwały nr 372/XXXVIII/2005 Rady Miejskiej w Ostrołęce z dnia 19 maja 2005r. w sprawie ustalenia zasad lokalizacji wielkopowierzchniowych obiektów handlowych na terenie miasta Ostrołęki, zarzucając mu naruszenie art. 91 ust. 1 i art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz.1591 z późn. zm.) oraz art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wnoszę o uchylenie go w całości.

Uzasadnienie

Zaskarżonym rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewoda Mazowiecki stwierdził nieważność uchwały Nr 372/XXXVIII/2005 Rady Miejskiej w Ostrołęce. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia Wojewoda wskazał, iż zapis § 2 zd. 1 uchwały Rady Miejskiej nie jest kształtowaniem i prowadzeniem polityki przestrzennej, zatem

wskazany jako podstawa prawna art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym nie daje kompetencji do określenia zasad lokalizacji wielkopowierzchniowych obiektów handlowych na terenie miasta Ostrołęki w odrębnej uchwale. W ocenie skarżącego przytoczone w uzasadnieniu rozstrzygnięcia argumenty są chybione i nie mogą stanowić podstawy do stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały.

Konstytucja RP przyznaje jednostkom samorządu terytorialnego w zakresie przyznanych im uprawnień samodzielność, która to samodzielność podlega z mocy art. 165 Konstytucji ochronie sądowej, to jednak w art. 171 poddaje ową działalność wskazanych w nim organów z punktu widzenia legalności, co potwierdza także ustawa o samorządzie gminnym w art. 85. Z powyższego wynika, że działalność prowadzona przez organy samorządu terytorialnego nie jest niczym skrepowana. Opiera się bowiem na ustawach i odbywa się w granicach przez nie ustanowionych, a kwestia zgodności działania organów samorządu terytorialnego z prawem podlega nadzorowi organów administracji rządowej. Dodać należy, że Konstytucja nie ustala żadnych ograniczeń zakresu tego nadzoru. Zgodnie ze wskazanym art. 171 Konstytucji RP działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności. Kompetencje nadzorcze wojewody są określone w przepisach ustaw ustrojowych w przypadku gminy – w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym/ tekst jednolity: Dz. U . z 2001 r. nr 142, poz. 1591 z późn. zm./. W myśl przepisu art. 87 tej ustawy organy nadzoru mogą wkraczać w działalność powiatu tylko w przypadkach określonych ustawą. Nadzór nad wykonywaniem zadań gminy jest sprawowany na podstawie kryterium zgodności z prawem. Oznacza to że tylko sprzeczność z prawem może prowadzić do wydawania rozstrzygnięć nadzorczych stwierdzających nieważność uchwały organu gminy. Rozstrzygnięcie nadzorcze musi wskazywać konkretny przepis naruszony uchwałą organu gminy, naruszenie prawa nie może być dorozumiane , nie może też być wprowadzane w drodze analogii czy też oceny racjonalności/ czy jej braku/ rozwiązań prawnych. Wskazać dodatkowo należy , że w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się jedynie do wskazania , iż uchwałę wydano z naruszeniem prawa stosownie do art. 91

ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Wykładnia jaką zastosował Wojewoda Mazowiecki rażąco narusza przepisy art. 85 , art. 87 i art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały jest jej istotna sprzeczność z prawem. W wyroku NSA z dnia 22 sierpnia 1990r., SA/Gd 796/90, OSP.1991, nr 3, poz. 129 został wyrażony pogląd, iż orzeczenie o stwierdzeniu nieważności uchwały przez wojewodę może być wydane tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym i gdy wynika to wprost z treści takiego przepisu. W doktrynie również wskazuje się, iż sprzeczność uchwały z prawem musi być oczywista i bezpośrednia. Jeżeli określona uchwała przyjęta przez organ gminy nie jest wyraźnie zakazana przez ustawodawcę i mieści się w granicach swobodnego uznania, w takim wypadku nie można mówić o sprzeczności uchwały z prawem, a tym samym o nieważności uchwały organu gminy w rozumieniu art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (por. Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym pod redakcją Pawła Chmielnickiego („Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis”, Warszawa 2004. Podanie błędnej podstawy prawnej uchwały nie stanowi w żadnym wypadku przesłanki do stwierdzenia jej nieważności.

Skarżący podnosi, iż Wojewoda Mazowiecki w zaskarżonym rozstrzygnięciu nadzorczym w żadnym miejscu nie wykazał oczywistej i bezpośredniej sprzeczności unieważnionej uchwały z prawem oraz że taka sprzeczność wynika bezpośrednio z treści określonego przepisu prawa. Zarzuty zawarte w rozstrzygnięciu są bardzo ogólnikowe i nie mogą stanowić podstawy unieważnienia uchwały.

Zaprezentowane powyżej stanowisko potwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku sygn. akt I SA/Wa 735/05, którym uchylił inne rozstrzygnięcie Wojewody Mazowieckiego. W ustnym uzasadnieniu (źródło Gazeta Prawna Nr 128 z 4 lipca 2005r. str. 19) sąd stwierdził m.in., że sprawowanie nadzoru nad działaniem jednostek samorządu terytorialnego wymaga szczególnej staranności, a stwierdzenie nieważności aktu wojewoda powinien szczegółowo uzasadnić i wskazać czy było to istotne naruszenie prawa. W przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru może ograniczyć się do wskazania, że uchwałę wydano z

naruszeniem prawa.

W art. 3 ust.1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustawodawca wskazał, iż 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. Użyty w powyższym przepisie zwrot “w tym” jednoznacznie wskazuje, że dozwolone są również inne formy kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej na terenie gminy, także poprzez takie uchwały rad gmin jak ta zakwestionowana przez wojewodę rozstrzygnięciem nadzorczym będącym przedmiotem niniejszej skargi. Skarżący zwraca również uwagę, że skarżony akt nadzoru narusza art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, bowiem odmawiając jej prawa do określenia pewnych kierunków w Studium, kwestionowane jest jej uprawnienie do stanowienia o kierunkach działania organu wykonawczego, który stosownie do treści art. 9 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przygotowuje studium zawierające część graficzną i tekstową. W ocenie skarżącego wskazane powyżej okoliczności powodują, że zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego jest wadliwe, dlatego też winno zostać wyeliminowane z obrotu prawnego.

Mając powyższe na uwadze wnoszę jak na wstępie skargi.

Załączniki:

1. 2 odpisy uchwały Rady Miejskiej w Ostrołęce w sprawie wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie,
2. 2 odpisy skargi.