

Projekt

z dnia 15 listopada 2023 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W GŁUCHOŁAZACH**

z dnia 13 listopada 2023 r.

w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego

Na podstawie art. 98 ust. 1 i 3, w związku z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r., poz. 1634 z późn. zm.), Rada Miejska w Głuchołazach uchwała, co następuje:

§ 1. Postanawia się wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego nr IN.VII.743.94.2023.AB z dnia 31 października 2023 r., w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały nr LXII/594/23 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 września 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego działki na obszarze wsi Bodzanów, w rejonie zakładu Malta-Decor Sp. z o.o., w brzmieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Głuchołaz.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Załącznik do uchwały Nr
Rady Miejskiej w Głucholazach
z dnia 13 listopada 2023 r.

Głucholazy, dnia (...)

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu
ul. Kośnego 70
45-372 Opole

za pośrednictwem

Wojewody Opolskiego
ul. Piastowska 14
45-082 Opole

Skarżący:

Gmina Głucholazy

Rynek 15

48 - 340 Głucholazy

REGON: 531412792

Tel.77 4092100

Mail: umig@glucholazy.pl

Organ nadzoru:

Wojewody Opolskiego

ul. Piastowska 14

45-082 Opole

SKARGA

na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego nr IN.VII.743.94.2023.AB z dnia 31 października 2023 r. w przedmiocie nieważności uchwały Nr LXII/594/23 Rady Miejskiej w Głucholazach z dnia 27 września 2023r.w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego działki na obszarze wsi Bodzanów, w rejonie zakładu Malta-Decor sp. z o.o.

Na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – (dalej: u.s.g.) oraz art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – (dalej: p.p.s.a.), Gmina Głucholazy wnosi skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego nr IN.VII.743.94.2023.AB w przedmiocie nieważności uchwały Nr LXII/594/23 Rady Miejskiej w Głucholazach z dnia 23 marca 2018r - (dalej: Uchwała).

Gmina Głucholazy zaskarża w/w rozstrzygnięcie nadzorcze w całości, zarzucając mu naruszenie:

- 1) art. 91 ust. 1 z zw. z art. 93 ust. 1 u.s.g. oraz art. 91 ust. 5 u.s.g. w zw. z art. 39 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.) polegające na stwierdzeniu nieważności Uchwały po upływie 30 dni od dnia jej doręczenia;
- 2) art. 91 ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 15 ust. 1 i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: u.p.z.p.), polegające na błędnym uznaniu, że § 15 pkt 3 lit. e

Uchwały narusza ustalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Głuchołazy (dalej: Studium), podczas gdy Organ nadzoru nie wziął pod uwagę ustaleń Studium (część II, rozdział 18, strona 419, tiret 3), które to ustalenia świadczą o zgodności § 15 pkt 3 lit. e Uchwały ze Studium;

- 3) art. 91 ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 15 ust. 1 i art. 28 ust. 1 u.p.z.p., polegające na błędnym uznaniu że § 15 pkt 2 Uchwały narusza ustalenia Studium, podczas gdy Organ nadzoru nie wziął pod uwagę ustaleń Studium (część II, rozdział 2.2., strona 387 oraz część II, rozdział 18, strona 419, tiret 3), które to ustalenia świadczą o zgodności § 15 pkt 2 Uchwały ze Studium;

W oparciu o przedstawione zarzuty, Gmina Głuchołazy wnosi na podstawie art. 148 p.p.s.a. o uchylenie w całości w/w rozstrzygnięcia nadzorczego oraz o zasądzenie od Wojewody Opolskiego na rzecz Gminy Głuchołazy zwrotu kosztów postępowania sądowego w tym kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych.

Uzasadnienie

W zakresie naruszenia art. 91 ust. 1 z zw. z art. 93 ust. 1 u.s.g. wskazuje się, że Uchwała została zgodnie z art. 90 ust. 1 u.s.g. doręczona Organowi nadzorczemu w dniu 2 października 2023 r. Na rozstrzygnięcie nadzorczym widnieje data 31 października 2023 r., nadane ono zostało jednak za pośrednictwem listu poleconego dopiero w dniu 3 listopada 2023 r. i odebrane przez Skarżącego w dniu 7 listopada 2023 r. W kwestii terminowości wydania rozstrzygnięć nadzorczych, znane są Skarżącemu istniejące w orzecznictwie rozbieżności. Skarżący w tym zakresie odwołuje się do poglądów prezentowanych m.in. w następujących wyrokach: wyrok WSA w Krakowie z dnia 17 czerwca 2014 r., II SA/Kr 526/14 ; wyrok NSA z dnia 7 listopada 2008 r., II OSK 1216/18). Powyższe sprawia, że Organ nadzoru przekroczył termin na stwierdzenie nieważności Uchwały co powinno skutkować uchyleniem rozstrzygnięcia nadzorczego. W tym zakresie Skarżący zwraca również uwagę na fakt, że w zakresie postępowania nadzorczego Organ nadzoru stosuje pomocniczo przepisy kodeksu postępowania administracyjnego (o czym świadczy m.in. powoływanie się przez Organ nadzoru w treści pisma z dnia 25 października 2023 r. na art. 61 § 1 i 4 k.p.a.). Wszelka korespondencja dotycząca Uchwały co do zasady powinna więc odbywać się pomiędzy Organem nadzorczym, a Skarżącym w formie elektrocznnej zgodnie z art. 39 k.p.a. Pismo Organu nadzorczego w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego zostało sporządzone w dniu 25 października 2023 r. i w tym dniu podpisane i wysłane za pośrednictwem ePUAP. Skarżący w dniu 30 października 2023 r. sporządził pismo stanowiące odpowiedź na wszczęcie postępowania nadzorczego i w tym też dniu pismo to zostało podpisane i wysłane za pośrednictwem ePUAP. Samo zaś rozstrzygnięcie nadzorcze zostało sporządzone w dniu 31 października 2023 r. i wysłane w dniu 3 listopada 2023 r. za pośrednictwem listu poleconego. W ocenie Skarżącego, rozstrzygnięcie nadzorcze winno zostać doręczone skarżącemu również w sposób przewidziany w art. 39 § 1 k.p.a. Skorzystanie przez Organ nadzoru z listu poleconego bez wykazania przesłanek niemożliwości doręczenia w sposób, o którym mowa w art. 39 § 1 k.p.a. stanowi o naruszeniu tego przepisu w związku z art. 91 ust. 5 u.s.g.

W pozostałym zakresie należy zauważyć, że odnośnie odnotowania przez organ nadzoru niezgodności kontrolowanej uchwały z zapisami studium w zakresie parametru odnoszącego się do wysokości zabudowy, wskazuje się, że ustalenie w §15 pkt 3 lit. e Uchwały nr LXII/594/23 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 września 2023 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego działki na obszarze wsi Bodzanów, w rejonie zakładu Malta-Decor Sp. z o.o. (Dziennik Urzędowy Województwa Opolskiego z dnia 02 października 2023 roku, poz. 2868) maksymalnej wysokości zabudowy na poziomie 25 m nie narusza ustaleń *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Głuchołazy*, uchwalonego Uchwałą nr XXI/205/20 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 maja 2020 roku. Ma to związek z ustaleniami *Studium* ujętymi w rozdziale 18 (strona 419, tiret 3) II części tekstu *Studium* (Załącznik nr 1 do Uchwały nr XXI/205/20 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 maja 2020 roku). Zapis dopuszczający w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego utrzymania dotychczasowego przeznaczenia, sposobu zagospodarowania i zabudowy pozwala w tym przypadku na zachowanie praw nabytych ustanowionych dla tego terenu ustaleniami Uchwały nr XLI/420/18 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 28 marca 2018 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmujący działki na obszarze wsi Bodzanów i Nowy Świątów, w rejonie zakładu Malta-Decor sp. z o.o. (Dziennik Urzędowy Województwa Opolskiego z dnia 18 kwietnia 2018 roku, poz. 1284). Na tej podstawie bez żadnych wątpliwości należy stwierdzić, że ustalenie maksymalnej wysokości zabudowy na poziomie 25 m w §15 pkt 3 lit. e Uchwały nr LXII/594/23 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 września 2023 roku nie narusza zapisów *Studium*.

Niezależnie od wspomnianego i nie budzącego wątpliwości faktu, że Uchwała nr LXII/594/23 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 września 2023 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego działki na obszarze wsi Bodzanów, w rejonie zakładu Malta-Decor Sp. z o.o. nie narusza ustaleń *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Głuchołazy*, uchwalonego Uchwałą nr XXI/205/20 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 maja 2020 roku, należy podkreślić, że organ nadzorczy dwukrotnie nie dopełnił obowiązku poprawnego zweryfikowania tychże zależności. Za pierwszym razem, kierując do Przewodniczącego Rady Miejskiej w Głuchołazach pismo nr IN.VII.743.94.2023.JM z dnia 25 października 2023 roku, ograniczył się w tej kwestii jedynie do analizy strony nr 387 tekstu *Studium* (Załącznik nr 1 do Uchwały nr XXI/205/20 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 maja 2020 roku). Nie wzięto jednak pod uwagę wspomnianego wcześniej, jednego z wieńczących tekst *Studium* rozdziałów (część II, rozdział 18, strona nr 419), to jest „Wytyczne do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego”, w którym (tiret 3) wskazano między innymi, że „dopuszcza się utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia, sposobu zagospodarowania i zabudowy”. Bezpośrednie odniesienie do tego mamy w tym przypadku we wspomnianej Uchwale nr XLI/420/18 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 28 marca 2018 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmujący działki na obszarze wsi Bodzanów i Nowy Świątów, w rejonie zakładu Malta-Decor sp. z o.o. Ponadto wówczas organ nadzorczy nie przeanalizował dokumentacji planistycznej do przedmiotowego planu miejscowego, którą zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Burmistrz Głuchołaz przesłał dnia 02 października 2023 roku. We wspomnianej dokumentacji, na stronie nr 16, dołączono podpisane przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Głuchołazach Uzasadnienie do Uchwały nr LXII/594/23 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 września 2023 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego działki na obszarze wsi Bodzanów, w rejonie zakładu Malta-Decor Sp. z o.o., które w akapicie czwartym odnosi się właśnie do kwestii wysokości zabudowy. Za drugim razem, otrzymawszy dnia 30 października 2023 roku odpowiedź Przewodniczącego Rady Miejskiej w Głuchołazach (na wspomniane pismo nr IN.VII.743.94.2023.JM z dnia 25 października 2023 roku), w której spornej kwestii wysokości zabudowy poświęcono punkt nr 1, nakierowujący organ nadzorczy na miejsce, w którym jest bezpośrednio odniesienie do tej sprawy, organ nadzorczy podjął decyzję o stwierdzeniu nieważności Uchwały nr LXII/594/23 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 września 2023 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego działki na obszarze wsi Bodzanów, w rejonie zakładu Malta-Decor Sp. z o.o., o czym poinformował Przewodniczącego Rady Miejskiej w Głuchołazach pismem nr IN.VII.743.94.2023.AB z dnia 31 października 2023 roku. Jednakże w Uzasadnieniu do swojej decyzji, w spornej kwestii wysokości zabudowy, po raz kolejny odniósł się tylko do wspomnianej strony nr 387 tekstu *Studium*.

Odnosnie odnotowania przez organ nadzoru niezgodności kontrolowanej uchwały z zapisami studium w zakresie przeznaczenia terenu, wskazuje się, że intencją zapisu w Załączniku nr 1 do Uchwały nr XXI/205/20 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 maja 2020 roku, w brzmieniu: „funkcja zabudowy mieszkaniowej lub lokali mieszkalnych dla właścicieli oraz zabudowy zamieszkania zbiorowego dla pracowników jest dopuszczalna tylko w przypadku braku negatywnego oddziaływania na tą zabudowę” (tekst *Studium*, część II, rozdział 2.2., strona 387), było wskazanie dla terenów, na których obowiązują lub będą obowiązywać prawomocnie wydane decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, przesądzające o kwalifikacji danych przedsięwzięć jako znacząco oddziaływujące na środowisko, zaś przedmiotem planu miejscowego będzie umożliwienie realizacji przedsięwzięcia, które takiemu postępowaniu podlegało. Inne interpretacje tego zapisu, nie poparte stosownymi decyzjami administracyjnymi, mogłyby potencjalnie skutkować dowolnością i uznaniowością.

Ponadto nie ma podstaw do stwierdzenia, że ustalenie jednego z przeznaczeń uzupełniających dla terenu 1PP-PEF-PS w postaci „zabudowy mieszkaniowej wyłącznie dla właścicieli, zarządców i obsługi terenu” narusza ustalenia *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Głuchołazy*, uchwalonego Uchwałą nr XXI/205/20 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 maja 2020 roku, z uwagi na charakter zapisów Uchwały, odnoszących się wyłącznie do dopuszczenia, a nie obligatoryjnej lokalizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Podobnie należy zwrócić uwagę na charakter definicji przeznaczenia uzupełniającego terenu, które zgodnie z zapisami Uchwały nr LXII/594/23 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 września 2023 roku nie oznacza obowiązkowej lokalizacji, a jedynie dopuszczenia. I tak właśnie należy odczytywać ustalenie dopuszczenia do realizacji jako przeznaczenie uzupełniające w ramach terenu 1PP-PEF-PS „zabudowy mieszkaniowej ograniczonej wyłącznie do zabudowy dla właścicieli, zarządców i obsługi terenu”, a więc w ścisłym powiązaniu z inwestycją realizowaną jako

przeznaczenie podstawowe terenu, co ogranicza zarówno zasięg jak i rolę tej zabudowy do funkcji służebnej wobec przeznaczenia podstawowego. Jednocześnie zapis §15 pkt 2 Uchwały nr LXII/594/23 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 września 2023 roku zabezpiecza możliwość funkcjonowania istniejącej zabudowy w ramach budynku mieszkalnego na działce ewidencyjnej nr 848/171, co jest możliwe w świetle ustalonych *Studium* ujętych w rozdziale 18 (strona 419, tiret 3) II części tekstu *Studium* (Załącznik nr 1 do Uchwały nr XXI/205/20 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 maja 2020 roku), dopuszczających w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego utrzymania dotychczasowego przeznaczenia, sposobu zagospodarowania i zabudowy.

Jednocześnie należy podkreślić, że zgodnie z nadrzędną wobec miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego ustawą z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2023 roku, poz. 1094 z późn. zm.) dla przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko przeprowadza się ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w ramach której (art. 62 ustawy) określa się, analizuje oraz ocenia między innymi bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na środowisko oraz ludność, w tym zdrowie i warunki życia ludzi. Ocena oddziaływania na środowisko jest postępowaniem administracyjnym, niezależnym od miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Z wymienionej ustawy jasno wynika, że to do postępowania administracyjnego obejmującego ocenę oddziaływania na środowisko należy ocena, czy dane przedsięwzięcie faktycznie negatywnie oddziałuje na środowisko. I to dopiero na tym etapie możliwe jest stwierdzenie, czy negatywne oddziaływanie konkretnej inwestycji (której zakres na etapie sporządzenia planu miejscowego jest nieznan) na potencjalną „zabudowę mieszkaniową wyłącznie dla właścicieli, zarządców i obsługi terenu” w ogóle występuje. Natomiast nie ma żadnej delegacji prawnej w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego do oceny czy negatywne oddziaływanie przedsięwzięcia nastąpi.

Należy także podkreślić, że ustalenia, o których mowa w §15, punkty 1 i 2, Uchwały nr LXII/594/23 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 września 2023 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego działki na obszarze wsi Bodzanów, w rejonie zakładu Malta-Decor Sp. z o.o., należy traktować jako wyłączne w kwestii przeznaczenia terenów. Jednakże w tychże katalogach wyłączności nie są one obowiązkowe tylko w komplecie, ale także odpowiednio fakultatywnie. Analogicznie nie jest obowiązkowa realizacja maksymalnych wskaźników, o których mowa w §15, punkt 3, litery b i c wyżej wymienionej Uchwały, itp. Można zatem przyjąć, że na przedmiotowym terenie nie muszą zostać zrealizowane wyłącznie przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, tym bardziej, że w § 8 punkt 2 są one wskazane jako dopuszczalne, a nie nakazane. Poza tym, o czym wspomniano już wcześniej, to nie rolą Rady Miejskiej w Głuchołazach czy Wojewody Opolskiego jest przesądzenie na tym etapie, co finalnie będzie a co nie będzie oddziaływać negatywnie.

W związku z powyższym wnosi się jak na wstępie.

Załączniki:

- 1) odpis skargi;
- 2) zaświadczenie o wyborze na Burmistrza Głuchołaz;
- 3) rozstrzygnięcie nadzorcze nr IN.VII.743.94.2023.AB z dnia 31 października 2023r. wraz z prezentatą wpływu oraz kopertą potwierdzającą datę nadania.