

Projekt

z dnia 28 lipca 2020 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W GŁUCHOŁAZACH**

z dnia 28 lipca 2020 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 2020 r., poz. 713) oraz art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 z późn. zm.), Rada Miejska w Głucholazach uchwała, co następuje:

§ 1. Postanawia się wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego nr IN.I.742.6.2020.AB z dnia 3 lipca 2020 r., w przedmiocie stwierdzenia nieważności (w części) uchwały nr XXI/205/20 Rady Miejskiej w Głucholazach z dnia 27 maja 2020 r., w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Głucholazy, w brzmieniu stanowiącym załącznik do uchwały

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Głucholaz.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Głucholazach

Mariusz Migala

Załącznik do uchwały Nr
Rady Miejskiej w Głuchołazach
z dnia 28 lipca 2020 r.

Głuchołazy, dnia 27 lipca 2020 r.

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

za pośrednictwem

Wojewody Opolskiego
ul. Piastowska 14
45-082 Opole

Skarżący:

Gmina Głuchołazy

Rynek 15
48 - 340 Głuchołazy

Strona przeciwna:

Wojewoda Opolski
ul. Piastowska 14
45-082 Opole

SKARGA

na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego nr IN.I.742.6.2020.AB z dnia 3 lipca 2020 r.

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 Głuchołazy wnosi skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego nr IN.I.742.6.2020.AB z dnia 3 lipca 2020 r. w przedmiocie stwierdzenia nieważności (w części) uchwały nr XXI/205/20 Rady Miejskiej w Głuchołazach z dnia 27 maja 2020 r. w sprawie uchwalenia „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Głuchołazy” – (dalej: Uchwała).

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

- 1) art. 91 ust. 3 u.s.g., polegające na braku uzasadnienia faktycznego i prawnego rozstrzygnięcia nadzorczego w stopniu uzasadniającym istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności (w części) Uchwały;
- 2) art. 10 ust 1 pkt 12 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – (dalej: u.p.z.p.) w zw. z art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze – (dalej: p.g.g.), poprzez taką interpretację tychże przepisów, wedle której, niemożliwym jest przeznaczenie kierunkowe o następujących symbolach 2.1R/PG, 2.2ZL/PG, 2.3ZL/PG, 2.1R i 2.2R gruntów rolnych i leśnych, na których nie udokumentowano dotychczas złóż kopalin;

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. 3 u.s.g., wskazuje się, że uzasadnienie zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego (punkt 1, 2 i 3) ogranicza się w zasadzie do przytoczenia definicji obszaru górniczego i terenu górniczego zawartych w p.g.g. oraz powołaniu się na art. 10 ust. 1 pkt 12 u.p.z.p. i art. 104 ust. 1 p.g.g., a następnie lakonicznego stwierdzenia, iż – „Dopuszczenie eksploatacji na tych terenach stoi w wyraźnej sprzeczności z przywołanymi wyżej przepisami z uwagi na ustanowiony teren górniczy „Kamienna Góra III” (termin ważności koncesji – 2035 r.)”. Wojewoda Opolski nie wskazał jednak w swoim rozstrzygnięciu na czym owa „wyraźna sprzeczność” miałyby polegać, czym nie wykazał w stopniu wystarczającym zasadności zajętogo przez siebie stanowiska. Podkreślić zaś w tym miejscu należy, że obowiązkiem organu nadzoru jest wywieść z przepisów prawa określony rodzaj naruszenia prawa, tak by z treści rozstrzygnięcia nadzorczego jasno wynikało jakich naruszeń prawa dopuścił się organ podejmujący uchwałę. Brak precyzyjnego wskazania naruszeń oraz niedostatek uzasadnienia faktycznego i prawnego, przesądza o tym, że ochrona przewidziana w art. 98 u.s.g. stałaby się iluzoryczna, gdyż w takiej sytuacji organ podejmujący uchwałę nie jest w stanie w sposób merytoryczny odnieść się do argumentów organu nadzoru przemawiających za stwierdzeniem nieważności uchwały.

W zakresie naruszenia art. 10 ust 1 pkt 12 u.p.z.p. w zw. z art. 104 ust. 1 p.g.g., wskazuje się, iż studium z założenia ma być aktem elastycznym – (zob. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 22 stycznia 2020 r., sygn. akt II SA/Gd 367/19). W ramach zaś procedury planistycznej, uwzględniając wnioski złożone do studium oraz uwzględniając wszelkie uwarunkowania oraz uzyskując pozytywne uzgodnienia i opinie, Rada Miejska działając w ramach swoich kompetencji, przyjęła w uchwalonym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Głucholazy zapisy w zakresie dopuszczonego przeznaczenia kierunkowego – eksploatacja surowców – na terenach rolnych 2.1R/PG (teren o dominującej funkcji terenów rolnych z możliwością eksploatacji złóż kopalin) i leśnych 2.2ZL/PG i 2.3ZL/PG (teren o dominującej funkcji terenów leśnych z możliwością eksploatacji złóż kopalin) poza granicami obszaru górniczego „Kamienna Góra III” i poza granicami złoża „Kamienna Góra”, a także w zakresie możliwości włączenia terenów lub części terenów w granicach udokumentowanych złóż kopalin do terenów eksploatacji surowców na terenach określonych symbolami przeznaczenia kierunkowego 2.1R, 2.2R, 2.20ZL, a położonych w granicach terenu górniczego „Kamienna Góra III”. Przy czym zgodnie z głównym celem sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w dokumencie tym wyznacza się szeroko rozumiane kierunki zagospodarowania terenów. Oznacza to, że kierując się zasadą przezorności oraz elastyczności studium, w przedmiotowym studium umożliwiono potencjalne, przyszłościowe zajęcie wybranych terenów pod działalność wydobywczą. Dotyczy to w szczególności terenów R/PG i ZL/PG oraz dopuszczenia ustalenia przeznaczenia pod eksploatację dla udokumentowanych czy nowo udokumentowanych złóż kopalin. Nie można zatem zgodzić się z takim rozumieniem art. 10 ust 1 pkt 12 u.p.z.p. w zw. z art. 104 ust. 1 p.g.g., które uniemożliwiłoby przeznaczenie gruntów rolnych i leśnych pod eksploatację, w przypadku gdy na gruntach tych jeszcze nie udokumentowano złóż kopalin. W tym miejscu należy zauważyć, że zapisy dotyczące potencjalnej działalności wydobywczej dotyczą jedynie terenów PG, R/PG i ZL/PG, a dla pozostałych terenów zostały ograniczone wyłącznie do rejonu już udokumentowanych złóż kopalin. Nie oznacza to zatem zupełnej dowolności, a celowy i perspektywiczny kierunek rozwoju funkcji wydobywczej w granicach Gminy Głucholazy, ustalony na podstawie analizy uwarunkowań i predyspozycji terenów. W studium opisano i zobrazowano między innymi np.: obszary perspektywiczne i prognostyczne dla występowania kopalin, które bazują na ogólnodostępnej literaturze, zawierającej wyniki badań jeszcze z lat 60., 70., 80. i 90. XX wieku, finansowe wówczas ze środków publicznych. Obecnie wiele zakładów górniczych, w tym na terenie gminy Głucholazy, prowadzi badania poszukiwawcze kopalin z własnych prywatnych środków i ujawnia ich wyniki, z oczywistych względów, dopiero wraz ze złożeniem formalnej dokumentacji geologicznej określonych organom lub wcześniej przekazując Gminie projekt dokumentacji geologicznej, aby ująć to jako długofalową perspektywę w gminnym studium czy po prostu jako formalne wnioski do gminnych studiów. Należy więc założyć, że na tych właśnie terenach (oznaczonych w niniejszym Studium jako PG poza obszarami górniczymi, R/PG czy ZL/PG) spodziewane jest udokumentowanie lub dokumentowanie nowych złóż kopalin, a co za tym idzie (jeżeli takie udokumentowanie złoża nastąpi) możliwe złożenie wniosku o sporządzenie planu miejscowego, który siłą rzeczy musi być w korelacji ze studium. Należy więc zauważyć, że ustalenie terenów R/PG oraz ZL/PG ma na celu perspektywiczne użytkowanie tych terenów zgodnie z przewidywanymi kierunkami rozwoju eksploatacji. Konstrukcja dopuszczalnych przeznaczeń dla terenów R/PG i ZL/PG nie przesądza o przyszłościowej formie zagospodarowania tych terenów, daje jednak możliwość ich realizacji zarówno w kierunku rolnym/leśnym, jak i w kierunku eksploatacji kopalin. Ponadto należy podkreślić, że zgodnie z art. 7 p.g.g. podejmowanie działalności górniczej jest dozwolone wyłącznie wówczas, gdy nie narusza ona przeznaczenia nieruchomości określonego w planie miejscowym lub w przypadku jego braku – w studium. Oznacza to nierzadko konieczność wcześniejszej zmiany planu miejscowego celem możliwości ubiegania

się o koncesję na wydobycie kopalin. Co więcej, częstą praktyką jest wykorzystywanie studium jako dokumentu bazowego w procesie ubiegania się o koncesję na wydobycie – z tego też względu niezbędne jest ustalenie w studium przewidywanych i pożądaných kierunków rozwoju funkcji górniczej, gdyż to na podstawie studium, a także opracowanych w oparciu o jego zapisy planów miejscowych, inwestorzy ubiegają się o koncesję na wydobycie, w tym o ustalenie nowych czy zmienionych przebiegów terenów górniczych oraz obszarów górniczych. W tym celu w przedmiotowym Studium zastosowano omawiane zapisy. Ma to szczególne znaczenie ze względu na fakt, że często nowe obszary i tereny górnicze zostają wyznaczone na podstawie kierunkowych, perspektywicznych ustaleń studium, a dopiero w dalszej kolejności do studium wprowadzane są w okresie 2 lat od ich ustanowienia. Wyznaczone pod możliwość eksploatacji tereny R/PG i ZL/PG, w granicach terenu górniczego (poza obszarem górniczym) ustanowionego dla eksploatacji złoża „Kamienna Góra”, wypełniają wniosek inwestora – Kopalni Kamienna Góra Sp. z o.o. Zarząd Micigózd, ul. Częstochowska 8, 26-065, z dnia 10.04.2014r., złożony do niniejszego Studium w ramach procedury planistycznej w dniu 11 kwietnia 2014 roku. Wynika z niego bezpośrednio potrzeba rozszerzenia terenów przewidzianych pod eksploatację kopalin na działki objęte terenami R/PG i ZL/PG celem zabezpieczenia kierunku rozwoju eksploatacji na przedmiotowym złożu. Zatem zapisy niniejszego Studium odnoszą się do realnie planowanej długoterminowej polityki przedsiębiorstwa, bazującej na możliwości poszerzenia eksploatacji w przyszłości i będą stanowić podstawę do ubiegania się przez inwestora o koncesję na wydobycie na poszerzonym obszarze oraz o ustalenie nowych granic terenu górniczego oraz obszaru górniczego. Podsumowując należy zauważyć, że wszelkie zapisy dotyczące potencjalnego przeznaczenia pod eksploatację kopalin w ramach terenów R/PG i ZL/PG mają charakter dopuszczający, nieobligatoryjny, a analizując w szczególności art. 7 ustawy p.g.g., nie można ich uznać za sprzeczne z przepisami prawa. Jednocześnie należy pamiętać, że zgodnie z zapisami niniejszego Studium przez jednostkę oznaczoną na rysunku symbolem PG rozumie się tereny, dla których oprócz funkcji związanych z eksploatacją dopuszczalne jest również m.in. lokalizowanie zabudowy związanej z prowadzoną działalnością wydobywczą na warunkach określonych jak dla terenów oznaczonych na rysunku Studium symbolem P,U. Co więcej, dla perspektywy funkcjonowania podmiotu eksploatującego złoża „Kamienna Góra” w przyszłości konieczne jest uwzględnienie w studium zapisów pozwalających starać się o zmianę koncesji po udokumentowaniu złoża na części wskazanego terenu. Na każdym bowiem etapie procedury administracyjnej zmierzającej do uzyskania koncesji badana jest zgodność przedsięwzięcia z dokumentami planistycznymi gminy, sama zaś koncesja może na wniosek przedsiębiorcy ulec w każdej chwili zmianie.

Odnośnie natomiast stwierdzenia przez Wojewodę Opolskiego naruszenia art. 10 ust. 1 pkt 9 u.p.z.p. w związku z § 4 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Nr 0151/P/18/2006 Wojewody Opolskiego z dnia 8 maja 2006 r. w sprawie Parku Krajobrazowego „Góry Opawskie” i stwierdzenia nieważności uchwały z powodu możliwości włączenia terenów lub części terenów w granicach udokumentowanych złóż kopalin do terenów eksploatacji surowców na terenach określonych symbolami przeznaczenia kierunkowego R i ZL, a położonych w granicach Parku Krajobrazowego „Góry Opawskie” – należy zauważyć, że jest to bezzasadne, ponieważ w samym studium zapisano informacje o obostrzeniach i zakazach występujących na obszarze Parku Krajobrazowego Góry Opawskie. W pierwszej części Studium, na stronie 293 - tj. cz. I „Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego Gminy Głuchołazy” w Dziale 8 „Obiekty i tereny chronione” pkt 8.1.2 „Ochrona przyrody” – są przytoczone wszelkie ustanowione zakazy obowiązujące w Parku Krajobrazowym „Góry Opawskie”, zaś na mapie studium zostały naniesione granice Parku Krajobrazowego „Góry Opawskie”. W części kierunkowej Studium, tj. cz. II „Kierunki zagospodarowania przestrzennego Gminy Głuchołazy”, Dział 2 „Kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania....” Pkt 2.2 „Podstawowe zasady zagospodarowania poszczególnych jednostek planistycznych”, w ustaleniach dla terenów rolnych R oraz w ustaleniach dla terenów ZL o dominującej funkcji lasów – na str. 388 oraz 389-390 ustala się m.in. (...) „możliwość włączenia terenów lub części terenów w granicach udokumentowanych złóż kopalin do terenów eksploatacji surowców”. Oczywistym zatem jest, że na terenach położonych w granicach Parku Krajobrazowego „Góry Opawskie” należy przede wszystkim mieć na względzie zakazy obowiązujące na obszarze Parku (oraz innych terenów chronionych przyrodniczo) i odnosi się to nie tylko do terenów rolnych R czy leśnych ZL, ale także wszystkich innych terenów o różnym przeznaczeniu (jak np. mieszkaniowych, usługowych), a położonych w granicach Parku krajobrazowego „Góry Opawskie”. W ustaleniach dla wszystkich terenów położonych na obszarze Parku Krajobrazowego „Góry Opawskie” czy jego otuliny - nie przytacza się przecież warunku, że planowane inwestycje muszą być zgodne z Rozporządzeniem Wojewody Opolskiego w sprawie Parku Krajobrazowego „Góry Opawskie” i respektować zakazy z tego wynikające. Obie informacje, tj. uwarunkowania i kierunki zagospodarowania przestrzennego – należy odczytywać łącznie.

W tym zakresie studium wyczerpuje temat wydobycia kopalin na obszarze Parku Krajobrazowego „Góry Opawskie”.

Załączniki:

- 1) odpis skargi;
- 2) zaświadczenie o wyborze na Burmistrza Głuchołaz;