

UCHWAŁA NR
RADY MIASTA KĘDZIERZYN-KOŹLE

z dnia 2023 r.

w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego z dnia 28 lipca 2023 r., stwierdzające częściową nieważność uchwały nr LIX/699/23 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 27 czerwca 2023 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Kędzierzyn-Koźle położonego na terenie osiedli Przyjaźni i Sławięcice, w rejonie ulic: Przyjaźni, Strzeleckiej, Spacerowej, Naftowej oraz Kanału Kędzierzyńskiego i Kanału Gliwickiego w zakresie § 2 pkt 1 i § 2 pkt 12, oraz udzielenia pełnomocnictwa do wniesienia tej skargi i do występowania w tej sprawie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Opolu i Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie

Na podstawie art. 98 ust. 3 i art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.¹⁾) w związku z art. 3 § 2 pkt 7 i art. 28 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 259, z późn. zm.²⁾), Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle uchwala, co następuje:

§ 1. Niniejszym postanawia się wnieść skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego z dnia 28 lipca 2023 r. stwierdzające częściową nieważność uchwały nr LIX/699/23 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 27 czerwca 2023 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Kędzierzyn-Koźle położonego na terenie osiedli Przyjaźni i Sławięcice, w rejonie ulic: Przyjaźni, Strzeleckiej, Spacerowej, Naftowej oraz Kanału Kędzierzyńskiego i Kanału Gliwickiego w zakresie § 2 pkt 1 i § 2 pkt 12.

§ 2. Niniejszym udziela się radcy prawnemu Mikołajowi Miścickiemu, wpisanemu na listę radców prawnych Okręgowej Izby Radców Prawnych w Krakowie pod numerem Kr 1648, pełnomocnictwa do złożenia w imieniu Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego wskazane w § 1 – a także do występowania w tej sprawie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Opolu i Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

§ 4. Uchwała podlega ogłoszeniu na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle oraz na stronie podmiotowej Urzędu Miasta Kędzierzyn-Koźle w Biuletynie Informacji Publicznej, a także doręczeniu pełnomocnikowi ustanowionemu w § 2.

PREZYDENT MIASTA

Sabina Nowosielska

¹ Zmiany tekstu jednolitego tej ustawy ogłoszono w Dz. U. z 2023 r., poz. 572 i 1463.

² Zmiany tekstu jednolitego tej ustawy ogłoszono w Dz. U. z 2023 r., poz. 803.

Uzasadnienie

W dniu 2 sierpnia 2023 r. doręczono rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego z dnia 28 lipca 2023 r. znak IN.VII.743.68.2023.AB stwierdzające częściową nieważność uchwały nr LIX/699/23 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 27 czerwca 2023 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Kędzierzyn-Koźle położonego na terenie osiedli Przyjaźni i Sławięcice, w rejonie ulic: Przyjaźni, Strzeleckiej, Spacerowej, Naftowej oraz Kanału Kędzierzyńskiego i Kanału Gliwickiego, zwanej dalej „uchwałą”, w zakresie § 2 pkt 1 i § 2 pkt 12.

Rozstrzygnięcie to wydano w oparciu o zarzuty, do których Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle ustosunkował się i objaśnił ich bezzasadność. Sprowadzają się one do poglądu organu nadzoru, iż skoro w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy na str. 254 wskazano planowane inwestycje z zakresu gospodarki odpadami, to w miejscowym planie nie wolno dopuszczać realizacji żadnych więcej inwestycji tego rodzaju.

Rozstrzygnięcie zostało wydane z naruszeniem art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.), gdyż jest spóźnione. Powołany przepis wymaga wydania rozstrzygnięcia nadzorczego w ciągu 30 dni od dnia doręczenia aktu, przy czym wydanie rozstrzygnięcia oznacza jego doręczenie organowi w tymże terminie (co stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 7 listopada 2008 r. o sygn. akt II OSK 1216/08, opubl. W Lex Nr 533146). Tymczasem przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru dnia 30 czerwca 2023 r., a więc wydanie rozstrzygnięcia winno być nastąpić do dnia 30 lipca 2023 r. – a że był to dzień ustawowo wolny od pracy (niedziela), to ustawowy termin upływał w poniedziałek 31 lipca 2023 r. Tymczasem, jak wyżej wskazano, doręczenie rozstrzygnięcia nastąpiło dopiero dwa dni później, 2 sierpnia 2023 r. (co wynika zapewne z wybranego przez organ sposobu doręczenia rozstrzygnięcia, zostało ono nadane przesyłką poleconą).

Bez względu na kwestie formalne, przedmiotowe rozstrzygnięcie winno być zaskarżone z przyczyn merytorycznych, gdyż jest oparte na błędnym, a wysoce szkodliwym dla rozwoju Gminy, założeniu.

Organ nadzoru zakłada bowiem, jakoby art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977, z późn. zm.) – wymagający zgodności miejscowego planu z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego – miał być rozumiany inaczej, niż to było dotąd. Dotychczas wedle powszechnie przyjętej wykładni, ów przepis zawierał normę wymagającą zgodności przeznaczenia terenów w obu wymienionych aktach, a za takie przeznaczenie uznaje się ogólnie określony sposób korzystania z gruntu czy rodzaj działalności na nim prowadzonej. Tymczasem w rozstrzygnięciu organ uznał, że owa zgodność musi dotyczyć także i ustaleń studium co do planowanych inwestycji na danym terenie – a stanowisko motywuje obawą o stan środowiska.

Taki pogląd oznacza, że na terenie Gminy nie byłoby możliwe realizowanie żadnej konkretnej inwestycji, jeśli nie byłaby ona wymieniona w treści studium – i to z nazwy.

Pogląd taki, bez względu na intencje organu nadzoru, jest sprzeczny z ustawową podstawą prawną, na jakiej uchwalane jest studium – celem uchwalenia studium jest bowiem określenie „polityki przestrzennej gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego” (art. 9 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) – w odróżnieniu od miejscowego planu, którego celem jest „ustalenie przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenie sposobów ich zagospodarowania i zabudowy (art. 14 ust. 1 tej samej ustawy). Zgodnie z konstytucyjną zasadą praworządności (działanie na podstawie prawa i w jego granicach) przy tak określonych ramach ustawowych, niedopuszczalne jest zarówno traktowanie zapisów studium jako limitujących określone przedsięwzięcia czy nawet ich rodzaje – jak i umieszczanie w studium podobnych limitów.

Ponadto studium ma za zadanie określić (m. in.) kierunki zagospodarowania przestrzennego Gminy – i przywołany przez organ nadzoru zapis na str. 254 studium znajduje się w rozdziale XXVI dokumentu, pt. „kierunki rozwoju systemów infrastruktury technicznej (tytuł rozdziału na str. 248) w podrozdziale 7 „Gospodarka odpadami”, opisującym postanowienia wojewódzkiego planu gospodarki odpadami. Żaden fragment tego rozdziału nie wprowadza ograniczeń i nie zobowiązuje do niczego adresatów zewnętrznych – to opis planowanych działań władzy publicznej, a więc nie może mieć niczego wspólnego ze sposobem zagospodarowywania terenów, określonym w miejscowym planie.

Wskazać należy na jeszcze jeden aspekt sprawy, dotyczący reguł praworządności: otóż studium nie jest aktem prawa miejscowego – a co za tym idzie jego adresaci mają mniejsze możliwości wpływania na jego postanowienia oraz ich kwestionowania (w tym na drodze sądownoadministracyjnej). Sprzeczne z zasadą demokratycznego państwa prawnego byłoby więc takie rozumienie studium, które prowadzi do ograniczania praw właścicieli nieruchomości w sposób, który ze studium wprost nie wynika. Studium, nie będąc aktem prawa miejscowego, w żadnym wypadku nie może podlegać rozszerzającej wykładni na niekorzyść praw właścicieli terenów.

Należy wskazać, że zakwestionowane przez Wojewodę Opolskiego regulacje zawarte w § 2 pkt 1 i § 2 pkt 12 uchwały zostały wprowadzone w wyniku uwzględnienia wniosków przedsiębiorców funkcjonujących na obszarze objętym zmianą miejscowego planu od kilku lub kilkadziesiąt lat, a ich działalność nie budzi zastrzeżeń pod względem środowiskowym. Wnioskodawcy postulują zmianę zapisów obowiązującego miejscowego planu uzasadniali intencją dalszego rozwoju w zakresie prowadzonej przez nich działalności. W jednym przypadku wprowadzenie zmian było podyktowane aktualną sytuacją geopolityczną i zerwaniem łańcuchów dostaw substancji chemicznych niezbędnych w procesie produkcji, a stąd koniecznością zastosowania w tych procesach substancji pochodzących z recyklingu. Opracowana zmiana miejscowego planu uwzględniała zgłoszone wnioski poprzez wprowadzenie bardzo precyzyjnych zapisów dotyczących przetwarzania odpadów lub substancji zakwalifikowanych jako odpad, umożliwiając ich przetwarzanie tylko i wyłącznie w sposób wskazany w złożonych wnioskach.

Bez względu zatem na stanowisko co do meritum zarzutów, skarga na to rozstrzygnięcie rokuje szanse powodzenia. Nadto akceptacja stanowiska organu nadzoru oznaczałaby na przyszłość znaczące komplikacje nie tylko w działalności planistycznej, ale i w inwestowaniu na terenie Gminy.

W tym stanie rzeczy niezbędne jest wniesienie skargi na omawiane tu rozstrzygnięcie nadzorcze oraz udzielenie radcy prawnemu pełnomocnictwa do zastępowania Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle w postępowaniu sądownoadministracyjnym.

Przyjęcie niniejszej uchwały nie rodzi dla Gminy skutków finansowych.

PREZYDENT MIASTA

Sabina Nowosielska