

Kancelaria Radcy Prawnego  
"CONSENSUS"  
RADCA PRAWNY RAFAŁ FAŚ  
85-097 BYDGOSZCZ, ul. Jagiellońska 42/3  
tel. +48(52) 376 59 90, fax +48(52) 376 59 91  
e-mail: rfas@gazownia.bydgoszcz.pl  
NIP 967-021-89-29 REGON 092922742

Bydgoszcz, dnia 8 stycznia 2011 r.

Trybunał Konstytucyjny  
al. J.Ch. Szucha 12a  
00-918 Warszawa

Skarżący:

Przedsiębiorstwo

K

spółka jawna

reprezentowany przez:

Pełnomocnik skarżącego:

radca prawny Rafał Faś

nr wpisu na listę radców prawnych – Bd 726

Kancelaria Radcy Prawnego „Consensus”

85-097 Bydgoszcz, ul. Jagiellońska 42/3

## SKARGA KONSTYTUCYJNA

Na podstawie przepisu art. 79 ust. 1 w zw. z art. 188 pkt 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w imieniu skarżącego, którego pełnomocnictwo załączam, składam skargę konstytucyjną i wnoszę o stwierdzenie, że

art. 16 ust. 5 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (tekst pierwotny Dz.U. 1994 Nr 27, poz. 96; tekst jednolity Dz. U. 2005 r. Nr 228, poz. 1947 ze zm.) w zakresie w jakim nakazuje dokonanie uzgodnienia koncesji na wydobywanie kopalin na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 3 oraz art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Jednocześnie wnoszę o zasądzenie na rzecz skarżącego zwrotu kosztów zastępstwa radcy prawnego według norm przepisanych.

## Uzasadnienie

### I. Stan faktyczny

Skarżący są współnikami Przedsiębiorstwa  
K  
spółka jawna z siedzibą w I

Spółka jest właścicielem nieruchomości położonej w G , gm. R , na działkach o nr ewidencyjnych o łącznym obszarze ha. Spółka wystąpiła o wydanie koncesji na wydobywanie kopaliny pospolitej (piasku) ze złoża kruszywa naturalnego położonego w G na wskazanych działkach.

W ramach procedury uzgodnieniowej Wójt Gminy R , jako organ współdziałający z Marszałkiem Województwa, postanowieniem z dnia .12.2008 r. odmówił uzgodnienia koncesji na wydobycie kopaliny pospolitej ze złoża kruszywa naturalnego położonego w G W uzasadnieniu rozstrzygnięcia Wójt Gminy R stwierdził, że zamierzone przedsięwzięcie polegające na wydobywaniu kopaliny metodą odkrywkową jest niezgodne z treścią Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy R , przyjętego uchwałą Nr Rady Gminy w R z dnia maja 2000 r. i w konsekwencji uzgodnienie nie może być dokonane. Tereny objęte wnioskiem złożonym przez P K Sp. j. położone są na obszarze leśno - turystycznym, dla którego nie przewidziano lokalizacji kopalni kruszywa. Gmina świadomie zrezygnowała na wskazanym wyżej obszarze z rozwoju funkcji terenu polegającej na wydobywaniu kopaliny metodą odkrywkową.

Spółka wniosła zażalenie na w/w postanowienie Wójta do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w B

Postanowieniem z dnia lutego 2009 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w B , po rozpatrzeniu zażalenia strony, utrzymało zaskarżone postanowienie w

mocy. Zdaniem organu II instancji ustalenie braku zgodności planowanej działalności ze studium było wystarczające do wydania postanowienia o odmowie uzgodnienia koncesji. Organ II instancji stwierdził ponadto, że nietrafny jest podniesiony przez skarżącego zarzut pominięcia inwestycyjnego charakteru gruntów, skoro zgodnie ze studium na gruntach tych ma być realizowana funkcja leśno - turystyczna. W przedmiotowej sprawie nie chodzi o wykazanie, że funkcja turystyczna jest zbieżna z funkcją inwestycyjną, ale o wykazanie, że konkretne przedsięwzięcie, w tym wypadku kopalnia kruszywa jest przewidziana w studium na danym obszarze.

Spółka wniosła skargę od w/w postanowienia do Wojewódzkiego Sądu administracyjnego w B

Wojewódzki Sąd Administracyjny w B wyrokiem z dnia czerwca 2009 r., sygn. akt , po rozpatrzeniu skargi Przedsiębiorstwa

K

sp. j. w I uchylił zaskarżone postanowienie i poprzedzające je postanowienie Wójta Gminy R z dnia grudnia 2008 r. Powodem uchylenia zaskarżonego rozstrzygnięcia było naruszenie zakazu orzekania na niekorzyść strony odwołującej się. Sąd stwierdził, że przedmiotowe postępowanie zostało wszczęte jeszcze w 2007 r. i w jego trakcie organ wykonawczy gminy kilkakrotnie orzekał w przedmiocie możliwości uzgodnienia warunków koncesji na wydobywanie kopalin w miejscowości G na terenie gminy R. W związku z tym organy administracji w toku prowadzonego postępowania nie mogą zapominać o konieczności odniesienia się do tego z czyjej inicjatywy było przeprowadzone postępowanie zażaleniowe oraz jaka była treść wcześniejszych rozstrzygnięć, zgodnie bowiem z art. 144 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, do zażaleń w sprawach nieuregulowanych mają odpowiednie zastosowanie przepisy dotyczące odwołań. Jedną z podstawowych zasad postępowania odwoławczego jest zakaz orzekania na niekorzyść strony odwołującej się, chyba że zaskarżone orzeczenie rażąco narusza prawo lub rażąco narusza interes społeczny.

W analizowanej sprawie Wójt Gminy R wydał już wcześniej postanowienie z dnia listopada 2007 r., nr , w którym pozytywnie zaopiniował możliwość wydania koncesji na wydobywanie kopalin w miejscowości G , jednak pod pewnymi warunkami. Orzeczenie to następnie na skutek zażalenia wniesionego przez skarżącą zostało wyeliminowane z obrotu prawnego, a sprawa stanowiła przedmiot ponownego rozpoznania. Nie zmienia to jednak postaci rzeczy, że od tego momentu w postępowaniu obowiązywał zakaz orzekania na niekorzyść strony odwołującej się.

Od powyższego wyroku Samorządowe Kolegium Odwoławcze wniosło skargę kasacyjną do Naczelnego sądu administracyjnego.

Wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z grudnia 2009 r., sygn. akt uchylono zaskarżony wyrok WSA w B z dnia czerwca 2009 r. i przekazano sprawę do ponownego rozpoznania. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego Sąd I instancji naruszył art. 145 § 1 pkt 1 lit. c p.p.s.a. przez błędne stwierdzenie, że zaskarżone postanowienie naruszało art. 139 w zw. z art. 144 k.p.a. NSA dokonując wykładni art. 139 k.p.a. powołał się na uchwałę składu siedmiu sędziów tego Sądu z dnia 4 maja 1998 r. sygn. akt FPS 2/98, w której stwierdzono, że przepis ten nie ma zastosowania przy rozpatrywaniu sprawy przez organ pierwszej instancji, w postępowaniu toczącym się w następstwie kasacyjnej decyzji organu odwoławczego wydanej na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. Z tego punktu widzenia zakaz orzekania na niekorzyść strony odwołującej się niewątpliwie wiąże organ II instancji przy wydawaniu decyzji uchylających zaskarżony akt w całości albo w części i w tym zakresie orzekających co do istoty sprawy (art. 138 § 1 pkt 2, część pierwsza}. Z kolei decyzje utrzymujące w mocy zaskarżoną decyzję organu I instancji (art. 138 § 1 pkt 1), a także uchylające zaskarżoną decyzję i umarzające postępowanie pierwszej instancji (art. 138 § 1 pkt 2, in fine), jak i decyzje umarzające postępowanie (art. 138 § 1 pkt 3) ze swej istoty nie prowadzą do pogorszenia sytuacji strony odwołującej się. NSA wyjaśnił, że przedmiotem skargi do WSA było postanowienie SKO w B z dnia lutego 2009 r., które utrzymało w mocy postanowienie Wójta Gminy R z dnia grudnia 2008 r. odmawiające uzgodnienia przedmiotowej koncesji. Zaskarżone postanowienie nie pogorszyło zatem sytuacji strony wnoszącej zażalenie, określonej rozstrzygnięciem organu I instancji. Tym samym Sąd wadliwie przyjął, że w sprawie doszło do uchybienia zakazowi reformationis in peius.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy, wyrokiem z dnia lutego 2010 r. sygn. akt , Wojewódzki Sąd Administracyjny w B oddalił skargę Przedsiębiorstwa

K Sp. j. w I na postanowień Samorządowego Kolegium Odwoławczego w B z dnia lutego 2009 r. nr , w przedmiocie odmowy uzgodnienia koncesji na wydobywanie kopaliny. Wojewódzki Sąd Administracyjny w B podał w uzasadnieniu, że planowana przez wnioskodawcę działalność polegająca na wydobywaniu kopaliny pospolitej ze złoża kruszywa naturalnego G nie jest zgodna ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy R , co uzasadniało odmowę uzgodnienia koncesji. Zapisy studium przewidują dwie strefy

(rolniczą i rolniczo - leśną). W strefie rolniczo - leśnej znajduje się obszar leśno - turystyczny, ale dla obu stref określono zasady i kierunki zagospodarowania wydzielonych obszarów, a także zawarto szczegółowe ustalenia dla wydzielonych obszarów funkcjonalnych w których występują też fragmentami grunty typowe dla innego obszaru i strefy. Przez szczegółowe wskazanie formy ich zagospodarowania nie można uznać, że zmieniają one przynależność do określonego obszaru czy strefy ani tego, że opisanie ich stanowi o braku konsekwencji organu w zakwalifikowaniu do danego obszaru. Organ wyraźnie podał, że grunty gdzie przewidziano inwestycję znajdują się w strefie leśno - turystycznej, co nie oznacza, że w obszarze funkcjonalnym nie znajdują się też grunty o rolniczym charakterze.

W ocenie Sądu I instancji nie naruszono prawa ze względu na brak uzgodnienia warunkowego. Stosownie do treści art. 16 ust. 5 Prawa geologicznego i górniczego uzgodnienie następuje przy braku planu miejscowego na podstawie studium. Skoro studium nie przewiduje dla terenów objętych planowaną inwestycją obszarów wydobywania kopaliny, nie można zarzucić, że uzgodnienie narusza przepisy prawa. Organ słusznie zwrócił uwagę na konieczność zgodności planowanego wydobywania metodą odkrywkową z zapisami regulacji stanowiącej podstawę uzgodnienia. Nawet czasowa utrata pierwotnego charakteru gruntu musi być kwalifikowana jako działalność sprzeczna ze studium, zwłaszcza w sytuacji, gdy na danym obszarze dojdzie do zmiany warunków wodno-glebowych, gdyż na terenie objętym inwestycją powstanie zbiornik wodny, którego do tej pory nie było i jego powstania nie przewiduje studium.

Sąd I instancji uznał za bezzasadny zarzut naruszenia art. 16 ust. 5 Prawa geologicznego i górniczego w zw. z art. 22 Konstytucji RP, w uzasadnieniu którego skarżąca podała, że wydobywanie kopaliny jest działalnością gospodarczą, a ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Sąd I instancji wyjaśnił, że materialnoprawną podstawą rozstrzygnięcia nie jest studium, lecz przepis Prawa geologicznego i górniczego, który wskazuje jakie kryterium należy brać pod uwagę dokonując uzgodnień. Tym samym nie można stwierdzić, że doszło do ograniczenia swobody działalności gospodarczej i prawa własności na podstawie przepisów podustawowych. Organ słusznie zwraca uwagę, że treść planu miejscowego, czy studium, przy braku planu stanowi tylko wzorzec zagospodarowania przestrzennego a nie normę, w oparciu o którą ograniczono właścicielom i przedsiębiorcom konstytucyjnie zagwarantowane prawa. W konsekwencji nie ma podstaw do odstąpienia od stosowania art. 16 ust. 5 Prawa geologicznego i górniczego w zakresie, w którym odwołuje się do studium.

Sąd nie podzielił zarzutów skarżącej dotyczących naruszenia przepisów procedury administracyjnej w sprawie zebrania i oceny materiału dowodowego jak również zarzutu

oparcia się przez organ na przesłance kolizji zamierzenia z interesem społecznym, bowiem nie była to okoliczność przesądzająca o negatywnym uzgodnieniu. Sąd podał, że bez wpływu na wynik rozstrzygnięcia pozostaje zarzut braku odwołania się do decyzji środowiskowej, gdyż w ramach uzgodnienia liczą się tylko przesłanki określone w art. 16 ust. 5 Prawa geologicznego i górniczego.

#### Przedsiębiorstwo

K

Sp. j. w I

zaskarżyło powyższy wyrok skargą kasacyjną wnosząc o jego uchylenie w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji, ewentualnie uchylenie zaskarżonego wyroku i rozpoznanie skargi oraz zasądzenie kosztów postępowania.

Ponadto spółka wniosła o rozważenie możliwości przedstawienia przez Naczelny Sąd Administracyjny pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu co do zgodności art. 16 ust. 5 Prawa geologicznego i górniczego z art. art. 22 i art. 64 Konstytucji.

Zaskarżonemu wyrokowi skarżący zarzucił m.in. naruszenie:

1. prawa materialnego, tj. art. 16 ust. 5 Prawa geologicznego i górniczego poprzez jego błędną wykładnię - skutek błędnego przyjęcia, że art. 16 ust. 5 w zakresie kryterium zgodności ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy może stanowić podstawę prawną rozstrzygnięcia, a tym samym, że Wójt Gminy R miał prawo dokonać negatywnego uzgodnienia koncesji wyłącznie na podstawie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy R — w sytuacji, w której art. 16 ust. 5 wskazanej ustawy jest niezgodny z art. 22 i art. 64 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie w jakim nakazuje dokonanie uzgodnienia koncesji na wydobywanie kopalin na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy;
2. prawa materialnego, tj. art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.), dalej powoływanej jako ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez jego niezastosowanie. Organ orzekający w sprawie uzgodnienia koncesji powinien kierować się obowiązującymi dla danego terenu przepisami prawa planistycznego podobnie jak przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy, która wydawana jest wtedy, gdy dla danego terenu nie został uchwalony plan zagospodarowania przestrzennego. Do takiego wniosku uprawnia art. 4 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania

przestrzennego określenie sposobu zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Przy czym w rozpoznawanej sprawie nie chodzi o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, ale o niezastosowanie przepisów prawa, obowiązujących na terenie objętym wnioskiem o udzielenie koncesji, tak jak przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy. Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Organy te nie mogą natomiast powoływać się na jakiegokolwiek ustalenia studium jako na podstawę negatywnego załatwienia wniosku obywatela w sprawie wynikającej z jego praw podmiotowych do nieruchomości albo związanej z tymi prawami. Podstawą tą może być jedynie odpowiednie ustalenie obowiązującego planu miejscowego, a w braku tego planu dla określonego obszaru - decyzja o warunkach zabudowy, odpowiadająca wymaganiom ustawowym;

3. przepisów postępowania, tj. art. 145 § 1 pkt 1 lit. c p.p.s.a. poprzez oddalenie skargi, pomimo naruszenia przez organy administracji przepisów o postępowaniu w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy oraz art. 141 § 4 p.p.s.a., które to naruszenie miało istotny wpływ na wynik sprawy, polegające na przedstawieniu sprawy niezgodnie ze stanem faktycznym poprzez uznanie przez Sąd w treści uzasadnienia wyroku, iż:

- obszar planowanego wydobycia leży w strefie leśno-turystycznej, a tym samym planowana przez skarżącego działalność nie jest zgodna ze studium, co uzasadnia odmowę uzgodnienia koncesji - w sytuacji, w której tylko nieznaczna część obszaru położona jest w obszarze leśnym, a większość w obszarze rolnym, zaś przewidywana działalność jest niesprzeczna ze studium i istnieje możliwość chociażby warunkowego uzgodnienia koncesji;
- planowane zamierzenie jest sprzeczne z ustaleniami studium z uwagi na to, że studium przewiduje dla tego obszaru jedynie spalarnię śmieci oraz uciążliwość planowanej kopalni kruszywa wykroczyłaby poza tereny działki w sytuacji, w której uciążliwość spalarni z pewnością wykroczyłaby poza teren działki zaś przejściowy charakter przedsięwzięcia skutkowałby powstaniem w tym miejscu stawów, które są zgodne z leśno-turystycznym i rolniczym przeznaczeniem terenu w studium;
- kwestia sprzeczności planowanego przedsięwzięcia z interesem społecznym nie miała wpływu na wydanie negatywnego uzgodnienia - w sytuacji gdzie stanowisko o mieszkańcach w sprawie kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy winno mieć odzwierciedlenie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a nie w postanowieniu organu wydanym w toku postępowania koncesyjnego.

Wyrokiem z dnia .10.2010 r., sygn. akt Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną spółki. W uzasadnieniu wyroku Sąd podzielił argumentację Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego

## II. Ostateczne orzeczenie, z którym łączy się naruszenie praw i wolności konstytucyjnych.

Skarżący łączy naruszenie wskazanych w niniejszej skardze przysługującego mu prawa i wolności z wydaniem wyroku przez Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie z dnia .10.2010 r. sygn. akt , w sprawie ze skargi kasacyjnej Przedsiębiorstwa

K sp. j. w I , od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w B z dnia lutego 2010 r., sygn. akt , dotyczącego sprawy ze skargi Przedsiębiorstwa

K sp. j. w I na postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w B z dnia lutego 2009 r. nr , w przedmiocie odmowy uzgodnienia koncesji na wydobywanie kopaliny.

Skarżący wyczerpał drogę prawną i nie dysponuje żadnym proceduralnym środkiem prawnym umożliwiającym mu uchylene wyroku NSA z dnia .10.2010 r., sygn.

Wskazany wyrok NSA jest ostatecznym orzeczeniem w sprawie i nie podlega zaskarżeniu.

Ostateczne orzeczenie w sprawie będącej podstawą skargi konstytucyjnej – wyrok NSA z .10.2010 r., sygn. - zostało doręczone skarżącemu wraz z uzasadnieniem w dniu 03.11.2010 r.

## III. Naruszone prawa konstytucyjne

Skarżący wskazuje następujące prawa podmiotowe i wolności o charakterze konstytucyjnym, których naruszenie łączy się z wydaniem ostatecznego orzeczenia określonego w pkt II skargi:

- prawo własności wywodzone z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji RP:



*„art. 64*

- 1. Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia.*
- 2. Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.”*

- wolność działalności gospodarczej wywodzona z art. 22 Konstytucji RP

*„art. 22*

*Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny.”*

Skarżący jest właścicielem nieruchomości położonej w G , gm. R , na działkach o nr ewidencyjnych o łącznym obszarze ha. Skarżący wystąpił więc o wydanie koncesji na wydobywanie kopaliny pospolitej (piasku) ze złoża kruszywa naturalnego położonego w G

Z uwagi na fakt, iż naruszenie wskazanych prawa i wolności zagwarantowanych w Konstytucji RP dotyczy skarżącego bezpośrednio, jest on zainteresowany usunięciem zaistniałego naruszenia poprzez stwierdzenie niekonstytucyjności przepisu.

Naruszenie wskazanego prawa i wolności dotyczy ponadto interesu prawnego skarżącego. Do chwili obecnej bowiem skarżący nie może korzystać z przysługującego mu prawa własności nieruchomości i realizować związanej z tym działalności gospodarczej w postaci kopalni odkrywkowej. Naruszenie interesu prawnego skarżącego jest więc bezpośrednie i aktualne, zaś skarżący jest zainteresowany jego ochroną.

W związku z powyższym skarżący wskazuje, że art. 16 ust. 5 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze w zakresie w jakim nakazuje dokonanie uzgodnienia koncesji na wydobywanie kopaliny na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy narusza prawo własności określone w art. 64 ust. 1 i 3 oraz wolność działalności gospodarczej wyrażoną w art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

#### **IV. Sposób naruszenia praw konstytucyjnych.**

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia .10.2010 r., sygn. akt , naruszył przysługujące skarżącemu prawo własności określone w art. 64 ust. 1 i

3 oraz wolność działalności gospodarczej wyrażoną w art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Gdyby bowiem nie treść art. 16 ust. 5 ustawy prawo geologiczne i górnicze Naczelny Sąd Administracyjny nie oddaliłby skargi kasacyjnej skarżącego w sprawie dotyczącej odmowy uzgodnienia koncesji na wydobywanie kopaliny.

Zdaniem skarżącego zaskarżony przepis art. 16 ust. 5 wpływa na procedurę uzgodnienia koncesji zawartą w ustawie prawo geologiczne i górnicze w ten sposób, iż skutkiem tej zależności jest odmowa uzgodnienia koncesji na wydobywanie kopaliny jedynie na podstawie kryterium niezgodności ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Skarżący wskazuje, iż art. 16 ust. 5 ustawy prawo geologiczne i górnicze znalazł zastosowanie w sprawie skarżącego i stanowił także podstawę ostatecznego orzeczenia. Naczelny Sąd Administracyjny powołuje się na zaskarżony przepis jako na podstawę swojego rozstrzygnięcia na str. 9 i 10 uzasadnienia.

W związku z powyższym orzeczenie wskazane w pkt II skargi konstytucyjnej doprowadziło do naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżącego. Innymi słowy niekonstytucyjność podstawy prawnej wskazanego rozstrzygnięcia spowodowała naruszenie konstytucyjnych prawa i wolności skarżącego.

#### **V. Uzasadnienie zarzutu niezgodności art. 16 ust. 5 ustawy prawo geologiczne i górnicze z art. 64 ust. 1 i 3 oraz art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

Udzielenie koncesji na wydobywanie kopalin wymaga uzgodnienia z właściwym wójtem, burmistrzem albo prezydentem miasta. Art. 16 ust. 5 ustawy prawo geologiczne i górnicze jako warunek uzgodnienia koncesji ustala kryterium zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego a w przypadku jego braku ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Skarżący dokonując analizy powyższego przepisu wskazuje, iż przede wszystkim należy odnieść się do konstytucyjnej definicji źródeł prawa zawartej w art. 87 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 78, poz. 483 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem źródłami powszechnie obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej są Konstytucja, ustawy ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia oraz akty prawa miejscowego na obszarze działania organów, które je ustanowiły.

Zgodnie z art. 9 ust. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. nr 80, poz. 717 ze zm. - dalej p.z.p.) studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy nie jest aktem prawa miejscowego. W powiązaniu z przedstawioną definicją źródeł prawa oznacza to, że studium nie jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego. Konsekwencją powyższego jest stwierdzenie, że ta część przepisu art. 16 ust. 5 p.g.g. nakazująca dokonanie uzgodnienia koncesji, w przypadku braku planu zagospodarowania przestrzennego jest niezgodna z Konstytucją RP i to w zakresie art. 64 ust. 3, który dopuszcza ograniczenie prawa własności, ale tylko w drodze ustawy jak również w aspekcie art. 22, zgodnie z którym ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej może nastąpić tylko w drodze ustaw i to ze względu na ważny interes publiczny.

Prawo własności jest chronione w Rzeczypospolitej Polskiej konstytucyjnie. Prawo to nie jest prawem bezwzględnym, gdyż Konstytucja w art. 64 ust. 1 dopuszcza możliwość jego ograniczenia, ale jedynie w drodze ustawy i tylko w takim zakresie, w jakim nie narusza to istoty prawa własności. Musi więc mieć miejsce poszanowanie zasady proporcjonalności – czyli zakazu nadmiernej w stosunku do chronionej wartości ingerencji w sferę praw i wolności. Jeżeli zatem rada gminy ogranicza sposób wykonywania prawa własności poprzez ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 2 ust. 1 p.z.p.), proporcjonalnie do dyktowanych interesem publicznym potrzeb ingerencji w sferę praw i wolności, to ograniczenia te mieszczą się w granicach ustawy, pozostając w zgodzie z wymogami Konstytucji RP.

Stanowisko to nie odnosi się natomiast do zapisów zawartych w studium, które nie jest aktem prawa miejscowego. Dlatego też jego postanowienia nie mogą wpływać na ograniczanie korzystania z prawa własności do nieruchomości. Inaczej mówiąc z uwagi na fakt, iż studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy nie jest aktem prawa miejscowego ustanawiającym przepisy gminne, wynika iż nie ma mocy aktu powszechnie obowiązującego. Jest to wyłącznie akt planistyczny, określający politykę przestrzenną gminy, stanowiący podstawę wszelkich późniejszych działań podejmowanych na terenie gminy w zakresie planowania przestrzennego. Nienormatywność studium powoduje, iż jego postanowienia nie mogą wpływać na sytuację prawną obywateli i ich organizacji, a więc podmiotów spoza systemu podmiotów administracji publicznej.

Podjęcie przez skarżącego działań do uzyskania koncesji na wydobywanie piasku jest formą prowadzenia działalności gospodarczej. W świetle art. 22 Konstytucji

ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej na danym obszarze na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie pozostaje w kolizji z konstytucyjną normą wolności działalności gospodarczej. W takiej kolizji pozostaje jednak ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej w oparciu o studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania terenu, które jak już wskazano nie jest aktem prawa miejscowego i nie można na podstawie jego zapisów określać położenia prawnego obywateli.

Mając powyższe na względzie skarżący wnosi jak na wstępie.

Kancelaria Radcy Prawnego  
"CONSENSUS"  
RADCA PRAWNY RAFAŁ FĄS  
85-097 BYDGOSZCZ, ul. Jagiellońska 42/3  
tel. +48(52) 376 59 90, fax +48(52) 376 59 91  
e-mail: rfas@gazownia.bydgoszcz.pl  
NIP 967-021-89-29 REGON 092922742

RADCA PRAWNY  
Rafał Fąs

---

skarga konstytucyjna sporządzona w Bydgoszczy  
przez radcę prawnego Rafała Fąsa

#### Załączniki:

1. pełnomocnictwo wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej;
2. odpis z KRS skarżącego;
3. wyrok NSA z dnia .10.2010, sygn.
4. wyrok WSA z dnia .02.2010, sygn.
5. wyrok NSA z dnia .12.2009, sygn.
6. wyrok WSA z dnia .06.2009, sygn.
7. postanowienie SKO z dnia .02.2009, nr
8. postanowienie Wójta Gminy R z .12.2008;
9. pięć odpisów skargi.