



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 10 marca 2017 r.

Poz. 1632

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.1.33.2017 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 8 marca 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 778 ze zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXV/373/2017 Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 31 stycznia 2017 r. *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego infrastruktury przemysłowej i transportowej dla nowego bloku 910 MWe w Jaworznie, w następującej części:*

- § 6 ust. 5 pkt 2 w zakresie słów: „,dla których w przypadku podjęcia eksploatacji nakazuje się zapewnienie nieprzekraczalnych wielkości odkształceń powierzchni.”;
- § 6 ust. 5 pkt 2 lit. a, lit. b i lit. c;
- § 6 ust. 5 pkt 3 w zakresie słów: „,dla którego wprowadza się zakaz eksploatacji”;
- § 6 ust. 5 pkt 4 w zakresie słów: „,dla którego wprowadza się zakaz eksploatacji”.

Uzasadnienie

W dniu 31 stycznia 2017 r. Rada Miejska w Jaworznie podjęła uchwałę Nr XXV/373/2017 *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego infrastruktury przemysłowej i transportowej dla nowego bloku 910 MWe w Jaworznie.*

Wojewoda Śląski w dniu 9 lutego 2017 r., otrzymał uchwałę Nr XXV/373/2017 celem zbadania jej zgodności z prawem oraz w dniu 6 lutego 2017 r. dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu.

W dniu 22 lutego 2017 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze o czym poinformował Radę Miejską w Jaworznie.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, mającego na celu zbadanie legalności uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

W § 6 ust. 5 badanej uchwały, Rada Miejska w Jaworznie wskazała, iż w granicach planu, ustala się obszary wskazane do ustanowienia filarów ochronnych oznaczone na rysunku planu symbolem od OF1 do OF4. Dla wyżej wskazanych obszarów w zakresie ochrony powierzchni ziemi wyznaczono filary ochronne:

- 1) OF1 w złożu węgla kamiennego „Jan Kanty” ze względu na tereny zabudowy produkcyjno - usługowej istniejące i projektowane;

2) OF2 w złożu węgla kamiennego „Jaworzno” ze względu na tereny zabudowy przemysłowej, dla których w przypadku podjęcia eksploatacji nakazuje się zapewnienie nieprzekraczalnych wielkości odkształceń powierzchni:

- a) nachylenie powierzchni $\leq 5,0$ mm/m,
- b) promień krzywizny powierzchni ≥ 12 km,
- c) odkształcenie poziome powierzchni ≤ 3 mm/m;

3) OF3 w złożach węgla kamiennego „Jan Kanty” i „Modrzejów”, ze względu na tereny zabudowy przemysłowej – zespół elektrowni Jaworzno II i III, dla którego wprowadza się zakaz eksploatacji;

4) OF4 w złożu węgla kamiennego „Jaworzno” ze względu na teren autostrady A-4, dla którego wprowadza się zakaz eksploatacji.

Na wstępie zauważyć należy, że Wojewoda Śląski nie kwestionuje możliwości wyznaczenia granic obszarów przeznaczonych do ochrony poprzez wskazanie dla nich granic filarów ochronnych. Jednakże, w ocenie organu nadzoru ustalenia zawarte w treści § 6 ust. 5 planu, określające nieprzekraczalne wielkości odkształceń powierzchni określone w § 6 ust. 5 pkt 2 dla obszaru OF2, jak również wprowadzony zakaz eksploatacji dla obszarów OF3 i OF4, rażąco naruszają przepis art. 15 ust. 2 pkt 7 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, w myśl którego w planie miejscowym określa się obowiązkowo granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie przepisów odrębnych, natomiast nie zasady eksploatacji złoża i wpływu eksploatacji na powierzchnię terenu.

Stosownie do przepisów § 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 kwietnia 2012 r. w *sprawie szczegółowych wymagań dotyczących projektów zagospodarowania złóż* (Dz. U. z 2012 r. poz. 511) część opisowa projektów zagospodarowania złóż, z uwzględnieniem zamierzonego sposobu eksploatacji, rodzaju kopaliny i warunków geologicznych prowadzenia eksploatacji, zawiera odpowiednio informacje:

- o położeniu i granicach udokumentowanego złoża;
- zasobach złoża wraz z charakterystyką uwarunkowań geograficznych, prawnych i ochrony środowiska **wpływających na ograniczenie możliwości eksploatacji złoża** lub części złoża i na lokalizację obiektów zakładu górnictwa,
- określenie lokalizacji obiektów zakładu górnictwa ograniczających możliwość eksploatacji, a także
- uzasadnienie granic zamierzonej eksploatacji;
- przedstawienie sposobu i miejsca składowania nadkładu;
- **projektowanych filarów ochronnych, ze wskazaniem obiektów objętych ochroną, uzasadnieniem ich granic oraz określeniem warunków ewentualnej eksploatacji złoża objętego filarem ochronnym.**

Tym samym to etap sporządzania projektu zagospodarowania złoża jest etapem decyzyjnym wskazującym, czy możliwa będzie eksploatacja złoża objętego filarem ochronnym, a jeżeli tak, to na jakich warunkach. Nie jest zatem rolą organu gminy już na etapie sporządzania planu miejscowego podejmować decyzje zarezerwowane dla innych organów, w tym organu koncesyjnego. Plan miejscowy winien zatem wyraźnie wskazać obszary i obiekty do objęcia ochroną poprzez ustanowienia filara ochronnego, a nie warunki na jakich może być prowadzona eksploatacja, leży to bowiem poza uprawnieniami gminy wynikającymi z art. 15 ust. 2 pkt 7 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

Także przepis art. 15 ust. 2 pkt 9 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, dopuszczający określenie w planie szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, nie dawał radzie miejskiej takich kompetencji, aby w ramach stanowienia prawa lokalnego określać warunki - nieprzekraczalne wielkości odkształceń powierzchni - na jakich może być prowadzona w przyszłości eksploatacja złóż lub całkowicie zakazywać eksploatacji. Powyższe przepisy upoważniają jedynie organ stanowiący gminy, do wprowadzenia ustaleń dotyczących zagospodarowania terenów, co do których gmina posiada informację o możliwych negatywnych skutkach wynikających z planowanej eksploatacji złóż.

Uprawnień takich nie dawał gminie również przepis art. 15 ust. 2 pkt 3 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, w związku z § 4 pkt 3 rozporządzenia wykonawczego do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 26 sierpnia 2003 r. w *sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587), który

to przepis wyraźnie wskazuje jak należy redagować zapisy planu w zakresie ochrony środowiska, wskazując na nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w **zagospodarowaniu terenów**, nie natomiast graniczne wartości odształceń powierzchni czy zakaz eksploatacji, które nie stanowią o sposobie zagospodarowania terenu, natomiast wkraczają w ustalenia dotyczące obecnej i przyszłej eksploatacji.

Zatem zapisy § 6 ust. 5 w wskazanym zakresie, należy uznać za wykraczające poza kompetencję rady miejskiej wynikającą z art. 15 ust. 2 pkt 3, pkt 7 i pkt 9 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

Powyższe ustalenia uchwały Nr XXV/373/2017 Rady Miejskiej w Jaworznie przekraczają także kompetencje gminy do ograniczania wykonania prawa własności, w tym własności górniczej.

Rada Miejska w Jaworznie wprowadzając do planu ograniczenia w wydobywaniu kopalin lub zakaz eksploatacji winna mieć na uwadze przepisy rangi konstytucyjnej, a w szczególności art. 64 ust. 3 Konstytucji RP (własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy oraz w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności), a także art. 31 ust. 3 w myśl którego, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Tu należy wskazać na art. 10 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1131 ze zm.), z którego wynika, że prawo własności górniczej (art. 10 ust. 1, 2, 5) przysługuje Skarbowi Państwa. Dlatego też, wprowadzając ograniczenie eksploatacji poprzez ustalenie zakazu eksploatacji dla obszarów OF3 i OF4 oraz nieprzekraczalnych wielkości odształceń powierzchni dla obszaru OF2, Rada Miejska w Jaworznie przekroczyła upoważnienie do ograniczenia prawa własności w drodze aktu planistycznego. Prawnie wadliwymi ustaleniami są bowiem nie tylko te, które naruszają prawo, ale także te, które są wynikiem nadużycia przysługujących gminie uprawnień. Przy kształtowaniu polityki przestrzennej istotne jest bowiem wyważenie interesu publicznego i indywidualnego, tak aby w jak największym stopniu zabezpieczyć potrzeby wspólnoty i jednocześnie w jak najmniejszym stopniu ingerując w prawa własności.

W myśl art. 85 i 86 *ustawy o samorządzie gminnym* wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Zgodnie z art. 91 wskazanej ustawy uchwała gminy, która jest sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na konieczność taką wskazuje także art. 28 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, którego przepisy jednoznacznie mówią, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części.

Zatem akt prawa miejscowego może być objęty stwierdzeniem nieważności w całości lub w części. O zakresie rozstrzygnięcia decyduje natomiast fakt, czy stwierdzone naruszenie prawa będzie miało wpływ na całą uchwałę, czy będzie dotyczyło jedynie pojedynczych przepisów niezgodnych z aktami prawa hierarchicznie wyższymi, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę.

W omawianej sprawie, wskazane naruszenie zasad sporządzania planu, dawało organowi nadzoru podstawy do stwierdzenia jedynie częściowej nieważności zapisów uchwały Nr XXV/373/2017 Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 31 stycznia 2017 r. w *sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego infrastruktury przemysłowej i transportowej dla nowego bloku 910 MWe w Jaworznie*.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer - Kapala