



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 16 stycznia 2017 r.

Poz. 434

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.1.2017 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 9 stycznia 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (t.j. 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* (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 778 ze zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVII/202/2016 Rady Gminy Mstów z dnia 28 listopada 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Mstów w granicach sołectwa MAŁUSY WIELKIE.

Uzasadnienie

W dniu 28 listopada 2016 r. Rada Gminy Mstów podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Mstów w granicach sołectwa MAŁUSY WIELKIE.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (zwanej dalej: u.p.z.p.), Wójt Gminy Mstów w dniu 7 grudnia 2016 r., przekazał Wojewodzie Śląskiemu uchwałę Nr XXVII/202/2016 wraz z dokumentacją prac planistycznych, odzwierciedlającą przebieg procedury planistycznej.

W dniu 2 stycznia 2017 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Pismem z dnia 9 stycznia 2017 r., znak: GP.6720.1.2017.MK Wójt Gminy Mstów złożył wyjaśnienia w zakresie zastrzeżeń zawartych w zawiadomieniu. W kwestii dotyczącej zasad ochrony dla obszarów cennych przyrodniczo „Łąki Małuskie” oraz ustaleń obowiązujących dla terenu 1R, w związku z wyznaczeniem strefy ochrony sanitarnej 50 m, organ nadzoru przyjął wyjaśnienia gminy.

W zakresie pozostałych zarzutów podniesionych w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego, wynikających z prowadzonego postępowania nadzorczego, mającego na celu zbadanie legalności uchwały, organ nadzoru stwierdził, że uchwała Nr XXVII/202/2016 została podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

1. Stosownie do przepisu art. 3 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. *o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych* (Dz. U. 2016, poz. 961 (zwaną dalej: *ustawą o wiatrakach*)) - lokalizacja elektrowni wiatrowej następuje wyłącznie na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przepis art. 7 ust. 1 cyt. ustawy wskazuje natomiast wyraźnie, że plan miejscowy przewidujący lokalizację elektrowni wiatrowej, określa całkowitą wysokość elektrowni wiatrowej i **jest sporządzany co najmniej dla obszaru**, na którym - zgodnie z art. 4 ust. 1 - nie mogą być zlokalizowane nowe budynki mieszkalne albo budynki o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, a którego granice są wyznaczone z uwzględnieniem maksymalnej całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej określonej w tym planie. Art. 4 ust. 1 *ustawy o wiatrakach*, precyzuje, że odległość elektrowni wiatrowej od zabudowy mieszkaniowej oraz odległość

zabudowy od elektrowni wiatrowej jest równa lub większa od dziesięciokrotności wysokości elektrowni wiatrowej mierzonej od poziomu gruntu do najwyższego punktu budowli, wliczając elementy techniczne, w szczególności wirnik wraz z łopatami (całkowita wysokość elektrowni wiatrowej). Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, odpowiednio do wskazanych przepisów, przewidujący lokalizację elektrowni wiatrowej, powinien być sporządzony w taki sposób by przedstawiać zarówno teren na którym elektrownia wiatrowa jest dopuszczona, jak również obszar jej oddziaływania, stanowiący strefę odpowiadającą dziesięciokrotności wysokości elektrowni wiatrowej.

Uchwałą Nr XXVII/202/2016 Rada Gminy Mstów, dla terenów RZ – tereny rolnicze z zakazem zabudowy (§ 24 ust. 3 pkt 5) dopuściła możliwość lokalizacji urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW poprzez wskazanie na rysunku planu stref oddziaływania obiektów i urządzeń OZE. W § 2 ust. 1 pkt 27 uchwały, rada gminy zdefiniowała **strefę oddziaływania obiektów i urządzeń OZE** jako *granice terenów pod budowę obiektów i urządzeń (tj. farm wiatrowych i farm fotowoltaicznych, gdzie maksymalna całkowita wysokość elektrowni wiatrowej wynosi do 50 m, wysokość urządzenia fotowoltaicznego wynosi do 5.0 m) w oparciu o systemy wykorzystujące odnawialne źródła energii o mocy przekraczającej 100 kW. Granica ta jest równoznaczna z granicą strefy ochronnej stanowiącą granicę obszaru domkniętego (granicą związaną z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu przestrzennym i użytkowym terenu) dla lokalizacji tych urządzeń a wyznaczonych na rysunku planu linią przerywaną oraz oznaczonych symbolem literowym OZE. Co oznacza, że obszar oddziaływania jest wewnątrz tj. po wewnętrznej stronie wyznaczonej graficznie linii. Równocześnie gmina w § 2 ust. 1 pkt 28 uchwały zdefiniowała pojęcie **strefy ochronnej od OZE**, przez którą rozumie się obszar honorujący wymaganą odległość zgodnie z art. 4 oraz art. 5 ustawy o wiatrakach.*

Po weryfikacji rysunku planu organ nadzoru stwierdził, że dopuszczając możliwość lokalizacji elektrowni wiatrowych w **strefie oddziaływania obiektów i urządzeń OZE** oraz wyznaczając **strefy ochronne od OZE**, Rada Gminy Mstów rażąco naruszyła art. 7 ust. 1 ustawy o wiatrakach, poprzez opracowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie obejmującego obszaru, o którym mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o wiatrakach. W szczególności na rysunku planu, na terenach 2RZ, 3RZ i 7RZ rada gminy wskazała strefy, w których mogą być lokalizowane obiekty i urządzenia OZE. Dla wskazanych stref gmina wyznaczyła strefy ochronne, przy czym w terenie 3RZ oraz 7RZ strefy te, mające odpowiadać wymogom art. 4 ust. 1 ustawy o wiatrakach, czyli dziesięciokrotności maksymalnej wysokości elektrowni wiatrowej, nie zostały w planie ujęte. W terenie 3RZ od strony wschodniej planu, strefa zmieściła się w granicach planu jedynie fragmentarycznie, natomiast w terenie 7RZ od strony południowej dla strefy oddziaływania obiektów i urządzeń OZE strefy ochronnej w ogóle nie wyznaczono. Powyższe jest niedopuszczalne i rażąco narusza przepisy cytowanego wyżej art. 7 ustawy o wiatrakach, zgodnie z którym plan miejscowy **przewidujący lokalizację elektrowni wiatrowej sporządzany jest co najmniej dla obszaru** o którym mowa w art. 4 ust. 1 ustawy. W omawianej sprawie, gmina dopuściła do granicy obszaru objętego planem, w tym w terenie 7RZ do granicy administracyjnej gminy, możliwość lokalizacji elektrowni wiatrowych, wykraczając tym samym z ograniczeniami w zabudowie (o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o wiatrakach) poza granice obszaru objętego planem. Przepis art. 7 ustawy o wiatrakach jednoznacznie natomiast wskazuje, że obszar ten ma zawierać się w granicach planu, który dopuszcza lokalizację elektrowni wiatrowych.

W miejscu tym należy także wyraźnie wskazać, że dopuszczając lokalizację elektrowni wiatrowych na granicy administracyjnej gminy, Rada Gminy Mstów doprowadziła do ograniczenia możliwości lokalizowania zabudowy mieszkaniowej w gminie sąsiedniej. Stosownie do przepisu art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gmina została upoważniona do stanowienia polityki przestrzennej poprzez uchwalenie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego **wyłącznie w granicach administracyjnych gminy**. Rada gminy nie posiada kompetencji do stanowienia ustaleń w planie miejscowym, które przekładają się na politykę przestrzenną gminy sąsiedniej. Mając na uwadze powyższe, należało stwierdzić rażące naruszenie art. 4 ust. 1 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy o wiatrakach, a także art. 3 ust. 1 u.p.z.p.

2. Przy lokalizowaniu **stref oddziaływania obiektów i urządzeń OZE**, Rada Gminy Mstów rażąco naruszyła art. 15 ust. 1 u.p.z.p. oraz art. 20 ust. 1 u.p.z.p., a także art. 15 ust. 3 pkt 3a u.p.z.p. Odpowiednio do wskazanych przepisów, wójt gminy sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z zapisami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, rada gminy uchwała natomiast ten plan stwierdzając, że nie narusza on ustaleń studium. Przepis art. 15 ust. 3 pkt 3a wskazuje natomiast, że

w zależności od potrzeb, w planie miejscowym uwzględnia się granice terenów pod budowę urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW oraz granice ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniem znaczącego oddziaływania tych urządzeń na środowisko, pod warunkiem, że tereny te zostały uprzednio wskazane w studium gminy.

Uchwałą Nr XXIII/175/2012 z dnia 29 czerwca 2012 r. Rada Gminy Mstów przyjęła uchwałę w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Mstów. W przedmiotowym studium, w kierunkach zagospodarowania przestrzennego, w *Rozdziale 9 Obszary, dla których gmina zamierza sporządzić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, w tym obszary wymagające zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne*, rada gminy ustaliła, że dopuszcza się możliwość lokalizacji elektrowni wiatrowych poza granicami terenów chronionych na podstawie ustaw: o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, o ochronie przyrody oraz Prawa wodnego, pod warunkiem opracowania planu miejscowego dla ich lokalizacji. Jednocześnie w innych postanowieniach studium gmina nie odniosła się do możliwości lokalizowania na terenie gminy urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW.

Należy więc przyjąć, że lokalizując elektrownie wiatrowe w **strefach oddziaływania obiektów i urządzeń OZE** gmina postępowała zgodnie z zapisami studium. W strefach tych uchwałodawca dopuścił jednak również możliwość lokalizacji farm fotowoltaicznych wytwarzających energię o mocy przekraczającej 100 kW, co wynika z definicji tych stref zawartej w § 2 ust. 1 pkt 27 uchwały, która była cytowana już w treści niniejszego rozstrzygnięcia.

Skoro zatem zapisy uchwały XXIII/175/2012 w sprawie uchwalenia studium nie dopuszczają możliwości lokalizacji urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW, dopuszczenie w planie miejscowym przyjętym badaną uchwałą Nr XXVII/202/2016 możliwości lokalizacji farm fotowoltaicznych o mocy powyższej 100 kW, należało uznać za ustalenie stojące w sprzeczności z postanowieniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Mstów, a także za sprzeczne z przepisami art. 15 ust. 3 pkt 3a, w zw. z art. 10 ust. 2a u.p.z.p.

3. Redagując zapisy § 24 ust. 3 pkt 5 uchwały rada gminy naruszyła przepis art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p. w związku z § 4 pkt 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie *wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. Nr 164, poz. 1587 – zwanego dalej: rozporządzeniem). We wskazanych przepisach prawodawca nałożył na organ gminy wyraźny warunek określenia terminu w jakim tymczasowe użytkowanie terenu może być realizowane i na jakich warunkach. Ustalenia dotyczące **sposobów i terminów tymczasowego** zagospodarowania, urządzenia i użytkowania terenów powinny zawierać nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów, **w tym określenie terminu, do którego tymczasowe zagospodarowanie, urządzenie i użytkowanie terenu może być wykonywane.**

We wskazanych przepisach uchwały Nr XXVII/202/2016 (§ 24 ust. 3 pkt 5) dla terenów 2RZ, 3RZ, 7RZ w strefie obiektów i urządzeń OZE (produkcja energii elektrycznej), rada gminy ustaliła lokalizację farmy fotowoltaicznej i farmy wiatrowej jako **obiektów czasowych**. Jednocześnie w treści uchwały nie zdefiniowano co należy rozumieć przez obiekty czasowe – czy obiekty lokalizowane na określony czas, czy też obiekty tymczasowe w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 290, ze zm.).

Stosownie do przepisów art. 3 pkt 5 Prawa budowlanego (w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2017 r.), przez tymczasowy obiekt budowlany rozumie się obiekt budowlany przeznaczony do czasowego użytkowania w okresie krótszym od jego trwałości technicznej, przewidziany do przeniesienia w inne miejsce lub rozbiórki, a także obiekt budowlany niepołączony trwale z gruntem, jak: strzelnice, kioski uliczne, pawilony sprzedaży ulicznej i wystawowe, przekrycia namiotowe i powłoki pneumatyczne, urządzenia rozrywkowe, barakowozy, obiekty kontenerowe. Przy czym, zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 12 Prawa budowlanego - pozwolenia na budowę nie wymaga budowa tymczasowych obiektów budowlanych niepołączonych trwale z gruntem i przewidzianych do rozbiórki lub przeniesienia w inne miejsce w terminie określonym w zgłoszeniu, o którym mowa w art. 30 ust. 1 prawa budowlanego, ale nie później niż przed upływem 180 dni od dnia rozpoczęcia budowy określonego w zgłoszeniu.

Zważając na charakter obiektów tworzących elektrownie wiatrowe, nie sposób wywieść, by objekty te stanowiły tymczasowe objekty budowlane w rozumieniu wyżej cytowanych przepisów. Przyjąć zatem należy, że do obiektów tych mają zastosowanie przepisy art. 15 ust. 2 pkt 11 oraz § 4 pkt 10 rozporządzenia. Wobec powyższego, dopuszczając jedynie na określony czas - co wynika z § 24 ust. 3 pkt 5 uchwały - realizację farm wiatrowych i farm fotowoltaicznych w terenach RZ, przeznaczonych na cele rolnicze z zakazem zabudowy - gmina winna była wskazać termin, do którego na terenach RZ objekty takie mogą być lokalizowane i użytkowane.

W ocenie organu nadzoru kwestionowany przepis uchwały stanowi o wydarzeniach przyszłych i niepewnych, podczas gdy zapisy planu miejscowego będącego aktem prawa miejscowego winny być konkretne i dające się zastosować. Ustalając sposób tymczasowego zagospodarowania i użytkowania terenu z uchwały powinno jasno wynikać **do jakiego czasu** teren może być użytkowany w sposób inny niż przewidująco do ustalenia planu dla tego terenu.

Z badanego aktu nie wynika natomiast na jakich zasadach oraz jak długo objekty i urządzenia tworzące farmy wiatrowe i fotowoltaiczne mogą być użytkowane w terenach RZ. Określenie „*obiekty czasowe*” nie stanowi żadnych granic czasowych. Nie wiadomo bowiem po jakim czasie winny być one zdemontowane.

Orzecznictwo sądownoadministracyjne jednoznacznie wskazuje na obowiązek określania terminu do jakiego teren może być zagospodarowany na cele inne niż przeznaczenie podstawowe (patrz przykładowo wyroki NSA: II OSK 2253/15 z dnia 27 listopada 2015 r., II SA/Wr 571/15 z dnia 20 października 2015 r., IV SA/Wa 1726/14 z dnia 7 listopada 2014 r.).

Należy mieć na uwadze, że plan miejscowy, jako akt prawa, kształtuje sposób wykonywania prawa własności - art. 6 ust. 1 u.p.z.p. Uznanie legalności zapisów § 24 ust. 3 pkt 5 uchwały oznaczałoby zaakceptowanie braku stabilności porządku prawnego. Nie można bowiem mówić o stabilności planistycznej w sytuacji, gdy mimo uchwalenia planu miejscowego nie jest wiadomo w jaki sposób teren zostanie zagospodarowany oraz kto będzie decydował o zmianie zasad jego zagospodarowania.

4. Należy wskazać na wewnętrzną sprzeczność zapisów uchwały Nr XXVII/204/2016 w odniesieniu do zapisów § 8 ust. 4 pkt 1 lit. c oraz § 8 ust. 4 pkt 1 lit. j uchwały. Przedmiotowymi przepisami uchwały, Rada Gminy Mstów, dla terenu dworu w Małusach Wielkich – 8KOB, objętego ochroną konserwatorską na mocy ustaleń planu miejscowego, w § 8 ust. 4 pkt 1 lit. c ustaliła, że nakazuje się utrzymanie historycznego rozplanowania zespołu, w tym dopuszczenie lokalizacji nowych obiektów zgodnie z układem historycznym lub rozmieszczenie obiektów w sposób nawiązujący do tradycyjnego. Jednocześnie uchwałodawca nie sprecyzował co rozumieć należy pod pojęciem objekty. Stosownie do art. 3 pkt 1 Prawa budowlanego przez obiekt budowlany rozumie się budynek, budowlę bądź obiekt małej architektury. Należy zatem przyjąć, że przepisami § 8 ust. 4 pkt 1 lit. c, uchwałodawca w terenie ochrony 8KOB dla dworu w Małusach Wielkich dopuścił możliwość lokalizowania obiektów budowlanych, w tym budynków. Jednocześnie w lit. f wskazanego przepisu rada gminy dla tego samego terenu wprowadziła zakaz nowej zabudowy.

Uchwałodawca redagując normy prawne zawarte w uchwale Nr XXVII/202/2016 doprowadził do sytuacji, w której nie wiadomo w jaki sposób teren może zostać zagospodarowany, co stoi w sprzeczności z przepisami art. 4 ust. 1 oraz art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., zgodnie z którymi nadrzędnym celem planu miejscowego jest określenie przeznaczenia terenu oraz zasad jego zagospodarowania. Jeżeli natomiast z ustaleń planu nie wynika w jaki sposób teren można zagospodarować, gdyż zapisy te są wewnętrznymi sprzeczne, należy uznać, że cel ten nie został osiągnięty.

Ochrona konserwatorska ustanowiona poprzez wyznaczenie obszaru 8KOB w całości dotyczy terenu 1UT, który przepisami § 19 został przeznaczony na cele usług turystyczno – wypoczynkowych (zabudowa usług hotelowych, zabudowa usług gastronomii). Poprzez rozbieżność zapisów § 8 ust. 4 pkt 1 lit. c oraz § 8 ust. 4 pkt 1 lit. j uchwały, nie wiadomo zatem w jaki sposób ma być realizowane zagospodarowanie przewidziane dla terenu 1UT – czy ma dotyczyć tylko adaptacji istniejących obiektów, czy też może być realizowane poprzez wzniesienie nowej zabudowy.

Przepis prawa materialnego powinien natomiast możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować. Podkreśla to § 25 ust. 1, w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. 2016 r., poz. 283 – zwanego dalej: ZTP). Wobec braku jednoznaczności regulacji badanej uchwały, a tym samym niemożności przesądzenia o sposobie zagospodarowania terenu, należało stwierdzić rażące naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

5. Przepisem art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1131, ze zm. – zwana dalej: pgg) ustawodawca nałożył na organy gminy obowiązek ujawniania w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego udokumentowanych złóż kopaliny, wód podziemnych, a także kompleksów podziemnego składowania dwutlenku węgla. Ujawnienie złoża węgla powinno polegać na graficznym pokazaniu jego granic, a także wskazaniu jakiej kopaliny dotyczy. Określenie rodzaju kopaliny jest o tyle istotne, że przynajmniej wstępnie wskazuje, czy jest to kopalina eksploatowana odkrywkowo czy też głębinowo, a to z kolei jest istotną informacją dla właścicieli nieruchomości, na których terenie złożo ujawniono.

W przedmiotowej uchwale, w § 6 ust. 6, wskazano jedynie, że w granicach planu występuje udokumentowane złożo surowców mineralnych UZS na terenie 7RZ, które dodatkowo wrysowano na rysunku planu. Na podstawie informacji zasięgniętych z Centralnej Bazy Danych Geologicznych prowadzonej przez Państwowy Instytut Geologiczny, organ nadzoru stwierdził, że w granicach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla sołectwa Małusy Wielkie, występuje złożo wapieni i margli „Mstów”. Złoża wskazanych kopaliny są surowcami nieenergetycznymi, dla których prowadzi się odkrywkową działalność górniczą.

Stosownie do przepisów art. 15 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p., a także mając na uwadze przepis 72 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 672, ze zm.), wskazujący na obowiązek uwzględniania w planie miejscowym obszarów występowania złóż kopaliny oraz obecnych i przyszłych potrzeb eksploatacji tych złóż, rada gminy winna wprowadzić stosowne przeznaczenie terenu dla obszaru występowania złoża.

W przedmiotowym planie miejscowym, Rada Gminy Mstów, ujawniła złożo kopaliny na terenie 7RZ – teren rolniczy z zakazem zabudowy. W § 24 ust. 4 pkt 8 uchwały ustalono, że dla wskazanego terenu 7RZ obowiązują ograniczenia ze względu na występowanie granicy złóż surowców UZS według § 6 ust. 7. We wskazanym przepisie gmina ustaliła, że w granicach terenu UZS dopuszcza się prowadzenie eksploatacji złóż.

Mając na uwadze powyższe, na wstępie należy wskazać, że teren UZS nie stanowi wyodrębnionego liniami rozgraniczającymi terenu, w rozumieniu § 2 ust. 1 pkt 4 uchwały, a jedynie obrazuje graficznie granice występującego na obszarze objętym planem złoża kopaliny. Po drugie, rada gminy nie została uprawniona do podejmowania decyzji o tym, czy dane złożo może być eksploatowane czy też nie. Taka decyzja została zastrzeżona dla organu koncesyjnego, który m.in. na podstawie przeznaczenia terenu określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, podejmuje decyzję o udzieleniu lub odmowie udzielenia koncesji – stosownie do przepisu art. 29 pgg.

Stosownie bowiem do art. 7 ust. 1 pgg, podejmowanie i wykonywanie działalności określonej ustawą jest dozwolone tylko wówczas, jeżeli nie naruszy ona przeznaczenia nieruchomości określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w odrębnych przepisach.

To zatem poprzez określenie przeznaczenia terenu gmina decyduje, czy staranie się o koncesję na podjęcie działalności górniczej będzie możliwe czy też nie. W omawianej sytuacji, chcąc dopuścić prowadzenie działalności górniczej w granicach złoża wapieni i margli „Mstów”, rada gminy winna była wyznaczyć stosowny teren liniami rozgraniczającymi i przypisać mu odpowiednie zasady zagospodarowania. Decydując się natomiast na ochronę złoża, gmina mogła jedynie ujawnić granice złoża w ramach terenów rolniczych. Tymczasem, w omawianej uchwale, Rada Gminy Mstów, z jednej strony ujawniła złożo na terenach RZ – tereny rolnicze z zakazem zabudowy, a następnie dopuściła możliwość eksploatacji tego złoża. Powyższe stoi w sprzeczności, w szczególności, że złoża wapieni i margli są kopalinami eksploatowanymi odkrywkowo, nie jest więc możliwe wykonywanie działalności górniczej na terenie o zupełnie innym przeznaczeniu – teren rolniczy.

W miejscu tym należy także wskazać, że na brak możliwości prowadzenia działalności górniczej w granicach udokumentowanego złoża wskazuje także przepis § 7 ust. 3 pkt 2 lit g uchwały, w związku z § 3 ust. 1 pkt 40 lit. a tiret czwarte rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w *sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko* (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 71). We wskazanej normie planu rada gminy zakazała bowiem przedsięwzięć mogących zawsze i potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Z przepisów przywołanego rozporządzenia wynika, że wydobywanie kopaliny ze złoża metodą odkrywkową, bez względu na powierzchnię obszaru górniczego na obszarach objętych formami ochrony przyrody lub w otulinach form ochrony przyrody, zalicza się do przedsięwzięć mogących potencjalnie oddziaływać na środowisko. Teren 7RZ, w granicach którego ujawniono złożo opisane symbolem UZS, leży

w granicach otuliny parku krajobrazowego „Orlich Gniazd”, nie jest zatem możliwe, mając na względzie przepis § 7 ust. 3 pkt 2 lit g uchwały, prowadzenie eksploatacji omawianego złoza.

Uwzględniając powyższe, należało stwierdzić, że przepisy planu są wewnątrznie sprzeczne, nie precyzują bowiem w jaki sposób może zostać zagospodarowany obszar położony w granicach udokumentowanego złoza „Mstów” co narusza już wielokrotnie omawiane w niniejszym rozstrzygnięciu przepisy art. 4 ust. 1 oraz art. 15 ust. 2 pkt. 1 u.p.z.p., a także przepisy 25 ust. 1, w zw. z § 143 ZTP.

6. W § 9 ust. 7 Rada Gminy Mstów ustaliła minimalną liczbę miejsc do postojowych dla poszczególnych terenów. Na obowiązek taki wskazuje art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p., w zw. z § 4 pkt 9 rozporządzenia, w myśl którego w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady dotyczące modernizacji, rozbudowy i budowy systemu komunikacyjnego, w tym wskaźniki w zakresie komunikacji, w szczególności ilość miejsc parkingowych. Dla terenu ZC – teren cmentarza, rada gminy ustaliła, że obowiązuje bilansowanie miejsc parkingowych w ramach terenu. Jednocześnie nie wskazano jaki jest wskaźnik ilości miejsc postojowych. Zgodnie ze wskazanymi wyżej przepisami prawodawca uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ma ustalić dla poszczególnych terenów liczbę miejsc parkingowych. Rada gminy może dopuścić bilansowanie miejsc postojowych, jednak w takiej sytuacji musi wyraźnie wskazać z jakimi miejscami parkingowymi – zlokalizowanymi w jakim terenie, to bilansowanie ma nastąpić oraz przy uwzględnieniu jakich wskaźników. Pod pojęciem bilansować rozumie się „zestawiać”, „podsumować”. W omawianej sytuacji rada gminy dopuściła bilansowanie miejsc parkingowych w terenie, dla którego zobowiązana jest wskaźnik miejsc parkingowych ustalić, jednocześnie nie wskazując minimalnej liczby tych miejsc. Określenie minimalnej liczby miejsc parkingowych dla poszczególnych terenów jest obligatoryjnym elementem planu miejscowego i uchwałodawca nie może sam się z tego obowiązku zwolnić. Takie bowiem działanie narusza wskazane przepisy wskazuje art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p., w zw. z § 4 pkt 9 rozporządzenia.

7. Odpowiednio do przepisów art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. oraz § 7 pkt 7 rozporządzenia, w miejscowym planie zagospodarowania określa się linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Ponadto każdy teren winien zostać wyróżniony symbolem literowym oraz numerem, pozwalającym na jego identyfikację. Dodatkowo, przepis § 8 rozporządzenia, nakłada na radę gminy obowiązek sporządzenia rysunku planu w czytelnej grafice oraz stosowanie oznaczeń umożliwiających powiązanie rysunku planu z jego tekstem.

Po szczegółowej analizie rysunku planu, organ nadzoru stwierdził, że sporządzając część graficzną planu naruszono wyżej wskazane przepisy poprzez brak wrysowania linii rozgraniczających w miejscach skrzyżowań dróg publicznych – 1KD-DP(Z), 2KD-DP(Z), 3KD-DP(Z), a także stosowanie nieczytelnej grafiki uniemożliwiającej odczytanie przebiegu linii rozgraniczających pomiędzy terenem zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej 6MN, a terenem zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z usługami 2MN/U.

Powyższe doprowadziło do sytuacji, w której tereny o różnym przeznaczeniu i różnych zasadach zagospodarowania przestrzennego nie są rozdzielone liniami rozgraniczającymi. Nie wiadomo bowiem gdzie przebiega granica pomiędzy terenami 6MN oraz 2MN/U, dla których uchwałodawca wprowadził odmienne przeznaczenie, dopuszczając dodatkowo w terenie 2MN/U zabudowę usługową wolnostojącą. Lokalizując w planie drogi klasy zbiorczej, w miejscu ich skrzyżowania, rada gminy w ogóle nie wskazała natomiast linii rozgraniczających, pozostawiając pełną dowolność ich przebiegu.

Jak już wskazano wyżej, linia rozgraniczająca jest obligatoryjnym elementem rysunku planu i każdy teren różniący się przeznaczeniem lub zasadami zagospodarowania musi być tą linią indywidualnie wydzielony. Wydzielenie to ma ponadto umożliwiać odczytanie norm prawnych zawartych w tekście planu i przypisanych dla tego konkretnie terenu. W omawianej sytuacji brak wydzielenia liniami rozgraniczającymi wskazanych terenów, pomimo przypisanych symboli i numerów terenów, uniemożliwia stosowanie przepisów określonych w uchwale Nr XXVII/202/2016.

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 u.p.z.p., którego przepisy jednoznacznie mówią, że naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części.

W omawianej sprawie, wskazane naruszenia zasad sporządzania planu oraz naruszenie właściwości organów, dawało organowi nadzoru podstawy do stwierdzenia w całości nieważności uchwały Nr XXVII/204/2016 Rady Gminy Mstów z dnia 28 listopada 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Mstów w granicach sołectwa MAŁUSY WIELKIE.

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

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer-Kapała

Otrzymują:

- 1) Rada Gmin Mstów
- 2) a/a