



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 21 marca 2016 r.

Poz. 1743

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.1.25.2016 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 2 marca 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1515), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 199, ze zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XVI/237/2016 Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Dąbrowa Narodowa II” w Jaworznie, **w części określonej w :**

- § 6 ust. 2 pkt 1 w zakresie słów: „*dla którego w przypadku warunkowego podjęcia eksploatacji nakazuje się zapewnienie nieprzekraczalnych wielkości odkształceń powierzchni:*”;
- § 6 ust. 2 pkt 1 lit. a, b i c;
- § 6 ust. 2 pkt 2 w zakresie słów: „*dla którego w przypadku warunkowego podjęcia eksploatacji nakazuje się zapewnienie następujących nieprzekraczalnych przekraczalnych wielkości odkształceń powierzchni:*”;
- § 6 ust. 2 pkt 2 lit. a, b i c.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 28 stycznia 2016 r. Rada Miejska w Jaworznie podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta „Dąbrowa Narodowa II” w Jaworznie.

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.), pismem z dnia 3 lutego br., znak: UA-ZP.6721.1.2.2016, Prezydent Miasta Jaworzna przekazał do organu nadzoru dokumentację prac planistycznych do uchwały Nr XVI/237/2016. Dnia 8 lutego br. do tutejszego organu wpłynęła uchwała Nr XVI/237/2016.

W dniu 26 lutego 2016 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

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

W § 6 ust. 2 badanej uchwały, Rada Miejska w Jaworznie wskazała, iż w granicach planu określa się obszary, dla których na podstawie ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Jaworzna wyznacza się w złożach kopaliny (węgla kamiennego „Modrzejów” i „Jan Kanty”) filary ochronne OF1 i OF2.

Dla filara ochronnego OF1 wyznaczonego ze względu na teren zwartej zabudowy osiedli istniejących lub planowanych oraz filara ochronnego OF2 wyznaczonego ze względu na teren zabudowy na terenie historycznej

plytkiej eksploatacji, nakazano zapewnienie nieprzekraczalnych wielkości odkształceń powierzchni, w tym wskazano wartości dla dopuszczalnego nachylenia powierzchni, promienia krzywizny powierzchni oraz odkształceń poziomych powierzchni. Ponadto we wskazanych przepisach wyraźnie ustalono, iż odnoszą się one do „warunkowo podjętej eksploatacji” wymienionych złóż kopalin.

Na wstępie zauważyć należy, że tutejszy organ nie kwestionuje możliwości wyznaczenia granic terenów przeznaczonych do ochrony poprzez wskazanie dla nich granic filarów ochronnych. Jednakże, w ocenie organu nadzoru ustalenia zawarte w treści § 6 ust. 2 pkt 1 lit. a, b i c oraz pkt 2 lit. a, b i c, określające nieprzekraczalne wielkości odkształceń powierzchni, planu rażąco naruszają przepis art. 15 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p., 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.

Ponadto tak formułowane normy nie precyzują kto jest ich adresatem, a zatem jaki podmiot został zobligowany do zapewnienia nieprzekraczalnych wielkości odkształceń powierzchni.

Organ nadzoru wskazuje także, że 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 oraz 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 górniczego, określenie lokalizacji obiektów zakładu górniczego 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, co słusznie uczynił prawodawca miejscowy w § 6 ust. 2, jednakże ustalenia warunków na jakich może być prowadzona eksploatacja leży poza uprawnieniami gminy wynikającymi z art. 15 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p.

Także przepis art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p., 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 nawierzchni, na jakich może być prowadzona w przyszłości eksploatacja złóż. Powyższe przepisy upoważniają jedynie organ stanowiący gminy, do wprowadzenia ograniczeń w zagospodarowaniu terenów, co do których gmina posiada informację o możliwych negatywnych skutkach wynikających z planowanej eksploatacji złóż.

Zapisy § 6 ust. 2 pkt 1 lit. a, b i c oraz i pkt 2 lit. a, b i c badanego aktu należy zatem uznać za wykraczające poza kompetencję rady miejskiej wynikającą z art. 15 ust. 2 pkt 7 i pkt 9 u.p.z.p.

Powyższe ustalenia uchwały Nr XVI/237/2016 Rady Miejskiej w Jaworznie w ocenie organu nadzoru przekraczają także kompetencje gminy do ograniczania wykonania prawa własności, w tym własności górniczej.

Rada Miejska w Jaworznie wprowadzając do planu ograniczenia w wydobywaniu kopalin 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* (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 196, ze zm.), z którego wynika, że prawo własności górniczej (art. 10 ust. 1, 2, 4) przysługuje Skarbowi Państwa. Dlatego też wprowadzając ograniczenie eksploatacji poprzez ustalenie nieprzekraczalnych wielkości odkształceń powierzchni, 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 właścicieli nieruchomości.

Równocześnie należy zauważyć, że kwestionowane zapisy § 6 ust. 2 uchwały były już przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Śląskiego z dnia 4 grudnia 2015 r., znak: IFIII.4131.1.9.3.2015. Pomimo wskazania przez organ nadzoru na naruszenie przepisów prawa, Rada Miejska w Jaworznie przyjęła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego „Dąbrowa Narodowa II” w podważonym brzmieniu.

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 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 XVI/237/2016 Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Dąbrowa Narodowa II” w Jaworznie.

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 - Kapala**

Otrzymuje:

1. Rada Miejska w Jaworznie,
2. A/a.