



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 29 kwietnia 2025 r.

Poz. 2238

WYROK NR II SA/WR 272/24
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 15 października 2024 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w składzie następującym:

Przewodniczący:

sędzia WSA Wojciech Śnieżyński (spr.)

Sędziowie:

asesor WSA Dominik Dymitruk

sędzia WSA Adam Habuda

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym
na posiedzeniu niejawnym w Wydziale II w dniu 15 października 2024 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej
z dnia 28 grudnia 2023 r. nr LXXXIII/753/23
w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego
obszaru położonego w obrębach miasto Środa Śląska i Chwalimierz

I. stwierdza nieważność § 17 ust. 2 pkt 6 lit. b i c zaskarżonej uchwały;

II. zasądza od Gminy Miejskiej w Środzie Śląskiej na rzecz strony skarżącej kwotę 480 zł (słownie: czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski – działając na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z 08.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r., poz. 40) oraz art. 50 § 2, art. 54 § 1, art. 119 pkt 2 i art. 200 ustawy z 30.08.2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2024 r., poz. 935), dalej p.p.s.a. – wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej nr LXXXIII/753/23 z 28.12.2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w obrębach miasto Środa Śląska i Chwalimierz.

W skardze organ nadzoru wniósł o stwierdzenie nieważności § 17 ust. 2 pkt 6 lit. b i c zaskarżonej uchwały wraz ze skierowaniem sprawy do rozpoznania w trybie uproszczonym oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Wojewoda zarzucił Radzie Miejskiej podjęcie § 17 ust. 2 pkt 6 lit. b i c uchwały z istotnym naruszeniem art. 28 ust. 1 i art. 4 ust. 1 ustawy z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r., poz. 977 ze zm.) – dalej: u.p.z.p. oraz art. 30 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z 09.06.2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2023 r., poz. 633 ze zm.) – dalej: u.p.g.g., polegającym na wprowadzeniu do planu miejscowego ustaleń właściwych dla koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie, wydobywanie złóż kopalin, i tym samym wkroczenie w kompetencje organu koncesyjnego.

Wojewoda dokonał oceny zgodności uchwały pod kątem art. 28 ust. 1 u.p.z.p., która pozwoliła stwierdzić, że Rada Miejska uchwalając plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego.

W doręczonej Sądowi odpowiedzi na skargę z 24.04.2024 r. Rada Miejska w Środzie Śląskiej wniosła o oddalenie skargi. Zdaniem organu, projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na etapie opinii/uzgodnień otrzymał stosowne opinie i uzgodnienia zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Główna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna zaopiniowała projekt z uwagami. Po przeanalizowaniu uwag Głównej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej ustalono w § 17 ust. 1 pkt 6 zaskarżonej uchwały szczególne warunki zagospodarowania terenów i ograniczeń w ich użytkowaniu. Autor odpowiedzi na skargę wskazał przy tym, że ten organ nie miał wątpliwości w zakresie zgodności zakwestionowanych przez wojewodę zapisów z przepisami u.p.g.g. Przyznano przy tym jednocześnie, że w istocie regulacja zastosowana przez Radę wykracza poza przepisy szczególne, tj. u.p.g.g. Jednakże w żaden sposób nie będzie miała wpływu na indywidualne decyzje wydawane przez uprawniony organ w toku postępowania koncesyjnego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:

Rozpoznając skargę na uchwałę w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, Sąd przeprowadza ocenę zgodności zaskarżonej uchwały z prawem pod kątem art. 28 ust. 1 u.p.z.p., który stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Jednak nie każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego lub trybu jego sporządzania skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części. Naruszenie takie musi zostać ocenione jako istotne, czyli takie, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, gdy przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad lub trybu sporządzania planu miejscowego.

Uwzględniając powyższe i mając na względzie zarzut Wojewody wobec zaskarżonej uchwały wskazać należy, że Sąd uznał zarzut skargi za zasadny, co skutkowało stwierdzeniem nieważności zakwestionowanego fragmentu uchwały. Sąd doszedł do przekonania, że Rada Miejska w Środzie Śląskiej wykroczyła poza delegację ustawową.

Przechodząc na grunt rozpoznawanej sprawy, zauważyć należy, że w kwestionowanym § 17 uchwały Rada zawarła uregulowania dotyczące terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1G (teren górnictwa i wydobywania). W ustępie 2 pkt 6 tego przepisu określono szczególne warunki zagospodarowania tego terenu i ograniczenia w jego użytkowaniu. W § 17 ust. 2 pkt 6 lit. b uchwały Rada ustaliła, że nadkład nad złożem należy zdejmować selektywnie (oddzielnie gleba i skała płonna), a w § 17 ust. 2 pkt 6 lit. c uchwały, że nadkład należy hałdować poza granicami udokumentowanego złoża i po zakończeniu eksploatacji.

Zakres regulacji miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego został określony precyzyjnie w art. 15 ust. 2 i 3 u.p.z.p. Żadne ze wskazanych tam obowiązkowych i fakultatywnych ustaleń planu miejscowego nie odnosi się do sposobu prowadzenia działalności gospodarczej na terenie o określonym przeznaczeniu i określonych zasadach zagospodarowania. Pozostają one w sprzeczności z samą istotą planu miejscowego określoną w art. 4 ust. 1 u.p.z.p. Zgodnie z tym przepisem ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Kompetencja do ustalenia przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu, tzw. władztwo planistyczne gminy, nie uprawnia rady gminy do określenia sposobu prowadzenia określonej działalności gospodarczej na objętym planem terenie.

Dalej przyjdzie zgodzić się z organem nadzoru, że w przypadku działalności polegającej na poszukiwaniu, rozpoznawaniu i wydobywaniu kopalin ze złóż, sposób prowadzenia tej działalności może być ustalony w decyzji zezwalającej na jej prowadzenie, tj. koncesji uregulowanej w przepisach u.p.g.g. Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 1 u.p.g.g. to koncesja określa rodzaj i sposób wykonywania zamierzonej działalności. Ponadto, jak stanowi ust. 2 tego artykułu, koncesja może określać inne wymagania dotyczące wykonywania działalności objętej koncesją, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa powszechnego i ochrony środowiska. Z powołanej regulacji jednoznacznie wynika, że poza zakresem kompetencji organów planistycznych leży zamieszczanie w planie miejscowym regulacji skierowanych do podmiotów - stron postępowania administracyjnego w sprawie udzielenia koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż. Stanowi to przekroczenie zakresu gminnego władztwa planistycznego.

Odnosząc się do wyjaśnień zawartych w odpowiedzi na skargę, zgodzić się należało z Wojewodą, który słusznie stwierdził, że zalecenie Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej dotyczyło jedynie wprowadzenia dla terenów 1G i 2G ustaleń co do kierunku rekultywacji i sposobu wykorzystania terenu po zakończeniu wydobywania. Ponadto raz jeszcze należy wskazać, że wbrew twierdzeniu wyrażonemu w odpowiedzi na skargę, kwestionowane przepisy uchwały wykraczają w sposób pozbawiony jakichkolwiek podstaw prawnych w sferę regulacji objętej u.p.g.g. Ustosunkowując się z kolei do twierdzenia, że zaskarżona uchwała nie będzie miała w żaden sposób wpływu na indywidualne decyzje wydawane przez uprawniony organ w toku postępowania koncesyjnego, w ocenie Sądu również zgodzić się należało z Wojewodą, że potencjalna sytuacja sprzeczności uregulowań planu miejscowego i decyzji koncesyjnej w tym samym zakresie nie będzie sprzyjać pewności i transparentności prawa i może powodować duże wątpliwości interpretacyjne.

Uwzględniając powyższe, wniosek o stwierdzenie nieważności § 17 ust. 2 pkt 6 lit. b i c zaskarżonej uchwały należało uznać za uzasadniony. W pełni zatem podziеляjąc zarzut i przedstawioną w skardze argumentację prawną organu nadzoru w powyższym zakresie, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. orzeczono jak w pkt I sentencji wyroku. Skarżącemu przyznano zgodnie z art. 200 w związku z art. 205 § 2 p.p.s.a. zwrot kosztów zastępstwa procesowego.

Skarga została rozpoznana na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym na podstawie art. 119 pkt 2 p.p.s.a.