



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 24 października 2023 r.

Poz. 6089



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IF-II.4131.30.2023 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 19 października 2023 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Rady Gminy Jarczów z dnia 15 września 2023 r. Nr XL/314/23
w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Jarczów**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977 ze zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Jarczów z dnia 15 września 2023 r. Nr XL/314/23 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Jarczów.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XL/314/23 została doręczona organowi nadzoru w dniu 21 września 2023 r.

Powołując się na przepis art. 18 ust. 2 pkt. 5 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2023 poz. 40) oraz art. 14 ust. 8, art. 15 ust. 2 i 3, art. 20 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2023 r. poz. 977) oraz uchwałę Nr XXXI/244/22 z dnia 16 września 2022 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Jarczów, Rada Gminy Jarczów uchwałą z dnia 15 września 2023 r. Nr XL/314/23 uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Jarczów.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w precyzyjny i szczegółowy sposób normują problematykę planowania przestrzennego w gminie, zwłaszcza zaś postępowania planistycznego, w tym poszczególne etapy procedury planistycznej, jak również organy właściwe do jej realizacji oraz ich kompetencje (art. 15 i 17 ustawy).

Zgodnie z art. 28 ust. 1 tej ustawy, istotne naruszenie zasad sporządzania studium 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.

Pojęcie „zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego” interpretowane jest jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy. Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn. akt II OSK 215/08, z dnia 25 maja 2009 r. sygn. akt. 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08 publik. w: CBOSA).

Jak wskazuje orzecznictwo sądowno-administracyjne, pojęcie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmują organy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, poczynając od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, a skończywszy na uchwaleniu planu. Tryb ten został unormowany w przepisach art. 14 ust. 1 i art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem, wraz z uzasadnieniem.

Jak stanowi art. 15 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

Natomiast przepis art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wyznacza sformalizowaną procedurę planistyczną, która obejmuje ogłoszenie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, etap składania wniosków do planu i ich rozpatrzenia przez organ sporządzający plan, wystąpienie o opinie do wskazanych w ustawie podmiotów, uzgodnienie projektu planu z organami wymienionymi w ustawie, wprowadzenie ewentualnych zmian w sporządzonym projekcie planu, wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu, dyskusję publiczną, etap zgłaszania uwag do projektu planu, rozstrzygnięcie rady gminy uwag nieuwzględnionych przez organ wykonawczy.

Po dokonaniu oceny zgodności z przepisami prawnymi treści uchwały dokumentacji prac planistycznych, organ nadzoru ustalił, iż przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały naruszone zostały w sposób istotny zasady oraz tryb sporządzania zmiany miejscowego planu.

W ocenie organu nadzoru naruszone zostały, w brzmieniu obowiązującym w dacie podjęcia uchwały t.j. w dniu 15 września 2023 r., art. 15 ust. pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2023 r. poz. 633) oraz § 4 ust. 1, § 9 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404), a także art. 17 pkt 6 lit a tiret czwarte ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 161 ustawy prawo geologiczne i górnicze, art. 17 pkt 6 lit c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2409 ze zm.).

Uchwałą Nr XL/314/23 z dnia 15 września 2023 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Jarczów, Rada Gminy dokonała zmiany w §7 ust. 3 pkt 1 uchwały Nr IX/51/2003 r. z dnia 15 grudnia 2003 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Jarczów nadając mu następujące brzmienie:

„1) Zakazuje się:

a) zmiany użytkowania leśnego na nieleśne poza dopuszczeniem lokalizacji obiektów związanych z:

- gospodarką leśną;
- komunikacją i infrastrukturą techniczną;
- urządzeniami obsługi turystyki przy zachowaniu warunków określonych przepisami szczególnymi;

- b) *lokalizacji obiektów budowlanych poza wymienionymi w lit. a w odległości mniejszej niż 30,0 m od linii brzegowej lasu;*
- c) *wydobycie surowców - dotyczy złoża margli kredowych – Żurawce, jest możliwe w ramach obowiązującej koncesyjnej zasady - prawa górniczego – o ustaleniach:*
- *na obszarach poeksploatacyjnych obowiązuje rekultywacja terenu, prowadzona w kierunku zalesienia wyrobiska.*
 - *na obszarach występowania stanowisk archeologicznych wydobywanie surowca uzależnione od stanowiska wojewódzkiego konserwatora zabytków.”.*

Wprowadzona zmiana powtarza treść obowiązującego § 7 pkt 1 lit a i b uchwały Nr IX/51/03 z dnia 15 grudnia 2003 r. w zakresie ustaleń dla *terenów lasów (RL) i terenów przeznaczonych do zalesienia (RLd) i zadrzewień*.

Natomiast istotną zmianą wprowadzoną dla *terenów lasów (RL) i terenów przeznaczonych do zalesienia (RLd) i zadrzewień* stanowi zapis § 7 pkt 1 lit. c wprowadzony uchwałą Nr XLI/314/23 stanowiący o możliwości wydobywania złoża margli kredowych - Żurawce w ramach obowiązującej koncesyjnej zasady-prawa górniczego o wskazanych dalej warunkach.

Innymi słowy, na terenie lasów, na którym dotychczas ustalenia planu nie przewidywały możliwości eksploatacji kopalin za złóż, dopuszczono możliwość wydobywania margli za złoża Żurawce.

Tym samym, z ustaleń w §7 ust. 1 lit. c uchwały wynika aktualnie, iż na terenie o przeznaczeniu *Tereny lasów (RL) i terenów przeznaczonych do zalesienia (RLd) i zadrzewień* wprowadzono funkcję (eksploatacja kopalin) kolidującą z podstawowym przeznaczeniem terenu.

Podkreślić należy, iż wprowadzona zmiana dotyczy tylko części tekstowej planu zagospodarowania. Rysunek planu stanowiący załącznik do uchwały Nr IX/51/2003 nie został zmieniony i wynika z niego, iż złoża Żurawce znajduje się na terenie przeznaczonym m.in. pod tereny lasów.

Ustalenie na jednym terenie, wyłącznie w części tekstowej planu dwóch różnych funkcji terenu, bez dokonania zmian na rysunku planu w postaci rozgraniczenia linią rozgraniczającą, różnych funkcji to jest terenów lasów (RL) i terenów przeznaczonych do zalesienia (RLd) oraz terenu eksploatację złoża stoi w sprzeczności z zapisami art. 15 ust. 2 pkt 1 oraz art. 1 ust. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Jak stanowi art. 15 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

Ponadto, stosownie do art. 7 ust. 1 ustawy prawo geologiczne i górnicze, podejmowanie i wykonywanie działalności określonej ustawą jest dozwolone tylko wówczas, jeżeli nie naruszy ona przeznaczenia nieruchomości określonego w miejscowym planie lub odrębnych przepisach.

W świetle powyższego nie jest zatem możliwa eksploatacja kopalin z terenu, który w planie miejscowym nie jest przeznaczony pod odpowiednią funkcję, która o takim przeznaczeniu terenu rozstrzyga.

Treść § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404) stanowi, iż ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, w tym nazwę klasy przeznaczenia terenu oraz symbol wraz z numeracją wyróżniającą je spośród innych terenów, zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia.

Kolejno w § 9 ust. 1 rozporządzenia wskazano, iż symbole, nazwy i oznaczenia graficzne dotyczące przeznaczenia terenów stosowane w projekcie planu miejscowego oraz standardy ich stosowania określa załącznik nr 1 do rozporządzenia.

Mając na uwadze powyższe zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego umożliwiającą wydobywanie surowców złóż mineralnych powinna zawierać ustalenia dla terenu górnictwa i wydobywania.

Załącznik do rozporządzenia wykonawczego do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje, iż tereny górnictwa i wydobywania posiadają symbol literowy G i oznaczane są kolorem jasno fioletowym.

Reasumując, z uwagi na różny sposób użytkowania terenów, organ chcąc dopuścić możliwość eksploatacji kopalin ze złóż, dla których plan przewiduje funkcję lasu, powinien wyodrębnić teren, na którym będzie możliwa funkcja eksploatacji istniejącego złoża.

Dokonując analizy uchwały Nr XL/314/2023 organ nadzoru korzystając danych zgromadzonych w Zintegrowanym Systemie Informacji o Nieruchomościach (ZSIN) stwierdził ponadto, iż grunty, na których Rada Gminy Jarczów dopuszcza w uchwale Nr XL/314/23 eksploatację złoża są oznaczone w ewidencji gruntów i budynków jako Ls. Z informacji zawartych w systemie ZSIN wynika, iż grunty te należą do Skarbu Państwa i pozostają w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe Nadleśnictwo Mircze.

Zatem przed rozstrzygnięciem o przeznaczeniu terenów, na których zlokalizowane jest złożo margli, organ planistyczny powinien uzyskać zgodę Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa na przeznaczenie terenów leśnych na cele nieleśne.

Stosownie do treści art. 17 pkt 6 lit c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym organ sporządzający projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego kolejno występuje o zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeśli wymagają tego przepisy odrębne.

W związku z art. 17 pkt 6 lit c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym a także art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych przeznaczenie na cele nieleśne gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa wymagają uzyskania zgody Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa lub upoważnionej przez niego osoby na przeznaczenie na cele nieleśne.

Z przedłożonej organowi nadzoru dokumentacji planistycznej nie wynika, iż organ planistyczny podjął jakiegokolwiek czynności związane z koniecznością uzyskania zgody, o której mowa powyżej, brak jest zatem podstaw prawnych do uznania, iż na ww. obszarze można dokonać jakichkolwiek ustaleń związanych z powierzchnią eksploatacją surowców mineralnych.

Skoro gmina Jarczów podjęła decyzję o przeznaczeniu *terenów lasów (RL)* i *terenów przeznaczonych do zalesienia (RLd)* i *zadrzewień* pod eksploatację złoża margli winna, w myśl art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych uzyskać zgodę Ministra Środowiska.

Brak wymaganej zgody na przeznaczenie gruntów leśnych na cele inne niż leśne skutkuje naruszeniem procedury uchwalania planu zagospodarowania przestrzennego w tym zakresie, co w konsekwencji stanowi przesłankę uznania go za nieważny (wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 maja 2005r., sygn. akt II OSK 1900/08, wyrok WSA w Lublinie z dnia 20 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Lu65/18).

Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 kwietnia 2008r., sygn. akt II SA/Po 605/07, bez uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne nie można kontynuować procesu planistycznego, w szczególności wyklądać projektu planu do publicznego wglądu. Także późniejsze udzielenie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów nie konwaliduje czynności podjętych bez jej uzyskania.

Końcowo wskazać należy na inne jeszcze naruszenie przepisów, związane z procedurą podjęcia uchwały Nr XL/314/23.

Uchwała Nr XL/314/23 swym zakresem obejmuje zmiany dotyczące *terenów lasów (RL)* i *terenów przeznaczonych do zalesienia (RLd)* i *zadrzewień* dla złoża Żurawce ID 1885 będącym kopalnią wapieni i margli przemysłu cementowego o powierzchni 7377107 m².

Jak stanowi art. 17 pkt 6 lit a tiret czwarte ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, organ wykonawczy gminy występuje o opinię do właściwych organów administracji geologicznej w zakresie udokumentowanych złóż kopalin i innych wód podziemnych.

W myśl art. 161 prawa geologicznego i górniczego organem administracji geologicznej pierwszej instancji jest marszałek województwa, z wyjątkiem spraw określonych w ust. 2-4 zastrzeżonych dla właściwego starosty oraz ministra właściwego do spraw środowiska.

Ust. 2 przytoczonego przepisu stanowi, iż do starosty jako organu administracji geologicznej pierwszej instancji, należą sprawy związane z zatwierdzaniem projektów robót geologicznych oraz dokumentacji złóż kopalin nieobjętych własnością górnictw, poszukiwanych lub rozpoznawanych na obszarze do 2 ha w celu wydobywania metodą odkrywkową w ilości do 20 000 m³ w roku kalendarzowym i bez użycia środków

strzałowych. Z powyższego wynika, iż organ wykonawczy gminy winien, stosownie do przytoczonych regulacji prawnych wystąpić o opinię w zakresie rozwiązań przyjętych w projekcie zmiany planu do Marszałka Województwa Lubelskiego w Lublinie realizującego powierzone zadania przy pomocy Geologa Wojewódzkiego.

Z przedłożonej dokumentacji planistycznej do uchwały Nr XL/314/23 wynika, iż zawiadomieniem z dnia 6 lutego 2023 r. znak: RiP.6722.1.2023 Wójt Gminy Jarczów wystąpił jedynie do Państwowego Instytutu Geologicznego Samodzielnej Pracowni Geologii Regionu Lubelskiego ul. Lucyny Herc 28, 20-328 Lublin, Okręgowego Urzędu Górniczego w Lublinie, ul. Magnoliowa 2, 22-143 Lublin nie będącymi w myśl art. 17 pkt 6 lit a tiret czwarte ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym właściwymi organami opiniującymi w zakresie złoża margli.

Reasumując, skoro organ planistyczny nie dopełnił wymogów uregulowanych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawie prawo geologiczne i górnicze oraz ustawie z o ochronie gruntów rolnych i leśnych, brak jest zatem podstaw prawnych do dopuszczenia przeznaczenia wskazanego terenu pod powierzchnią eksploatację surowców mineralnych.

Zatem wskazane w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym naruszenia przepisów powyższych ustaw w sposób istotny wpływają na ocenę zgodności z prawem uchwalonej zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Jarczów.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały z dnia 15 września 2023 r. Nr XL/314/23 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Jarczów jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Jarczów
2. Przewodniczący Gminy Jarczów