



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 10 maja 2016 r.

Poz. 2631

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.52.2016 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 6 maja 2016 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) w związku z art. 28 ust 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 199 ze zm.),

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XVII/254/2016 Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Jan Kanty - zachód” w Jaworznie, **w części określonej w :**

§ 7. ust. 4 pkt 1 w zakresie słów: *„Dla obszaru OF1, ze względu na teren zabudowy na obszarze historycznej płytkiej eksploatacji, ustala się nakaz - w przypadku podjęcia eksploatacji - zapewnienia następujących nieprzekraczalnych wielkości odkształceń powierzchni:”;*

§ 7. ust. 4 pkt 1 lit. a, b, c i d;

§ 7. ust. 4 pkt 2 w zakresie słów: *„Dla obszaru OF2, ze względu na teren planowanej zwartej zabudowy osiedli mieszkaniowych i zabudowy usługowej, ustala się nakaz - w przypadku podjęcia eksploatacji - zapewnienia następujących nieprzekraczalnych wielkości odkształceń powierzchni:”;*

§ 7. ust. 4 pkt 2 lit. a, b i c.

### **Uzasadnienie**

W dniu 30 marca 2016 r. Rada Miejska w Jaworznie podjęła uchwałę Nr XVII/254/2016 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Jan Kanty - zachód” w Jaworznie.

Wojewoda Śląski w dniu 6 kwietnia 2016 r., otrzymał dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu, a w dniu 11 kwietnia 2016 r. otrzymał uchwałę Nr XVII/254/2016 celem zbadania jej zgodności z prawem.

W dniu 29 kwietnia 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 § 7 ust. 4 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 węgla kamiennego filary ochronne OF1 i OF2.

Dla filara ochronnego OF1 wyznaczonego ze względu na teren zabudowy na obszarze historycznej płytkiej eksploatacji oraz filara ochronnego OF2 wyznaczonego ze względu na teren planowanej zwartej zabudowy osiedli mieszkaniowych i zabudowy usługowej, 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 dopuszczalne dla obszaru OF1 skutki odkształceń winny uwzględniać sumarycznie skutki zamierzonego wydobycia i reaktywacji starych zróbów w wyniku eksploatacji podbierającej.

Na wstępie zauważyć należy, że Wojewoda Śląski 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 § 7 ust. 4 pkt 1 lit. a, b, c i d oraz w pkt 2 lit. a, b i c planu, określające nieprzekraczalne wielkości odkształceń powierzchni, 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.

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 **wplywających 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, 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 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.

Zatem zapisy § 7 ust. 4 pkt 1 lit. a, b, c i d oraz pkt 2 lit. a, b i c badanego aktu we wskazanym w sentencji zakresie, należy uznać za wykraczające poza kompetencję rady miejskiej wynikającą z art. 15 ust. 2 pkt 7 i pkt 9 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

Powyższe ustalenia uchwały Nr XVII/254/2016 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 kopaliny 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 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, 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 XVII/254/2016 Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 30 marca 2016 r. w *sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Jan Kanty - zachód” 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-Kapała**