



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 17 listopada 2023 r.

Poz. 6221

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.79.8.2023.RJ1 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 16 listopada 2023 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 4 ust. 2 pkt 2 uchwały nr LX/467/2023 Rady Gminy Mietków dnia 26 października 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów związanych z eksploatacją surowców naturalnych położonych w obrębie geodezyjnym Maniów Maniów Mały w miejscowości Maniów.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 26 października 2023 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.), art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977 ze zm.), w związku z uchwałą nr XXXI/209/2021 Rady Gminy Mietków z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów związanych z eksploatacją surowców naturalnych położonych w obrębie geodezyjnym Maniów Maniów Mały w miejscowości Maniów, Rada Gminy Mietków podjęła uchwałę nr LX/467/2023 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów związanych z eksploatacją surowców naturalnych położonych w obrębie geodezyjnym Maniów Maniów Mały w miejscowości Maniów, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała została przedłożona Wojewodzie Dolnośląskiemu dnia 2 listopada 2023 r. za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej. Z kolei dokumentacja prac planistycznych wpłynęła do Wojewody Dolnośląskiego dnia 7 listopada 2023 r. (przekazana pismem Wójta Gminy Mietków, znak: Bd.6721.3.2023 z dnia 3 listopada 2023 r.).

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a także miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (zob. wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził podjęcie § 4 ust. 2 pkt 2 z istotnym naruszeniem art. 28 ust. 1 i art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977 ze zm.) – dalej: ustawy oraz art. 30 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2023 r. poz. 633 ze zm.), polegającym na wprowadzeniu do planu miejscowego ustaleń właściwych dla koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie, wydobywanie złóż kopalin, i tym samym wkroczenie w kompetencje organu koncesyjnego.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z jego treścią, 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.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, spowodowała stwierdzenie, że Rada Gminy Mietków, uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego. Wskazać trzeba w tym miejscu, że zasady sporządzania dotyczą całego aktu obejmującego część graficzną i tekstową zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Zawartość planu miejscowego określają art. 15 ust. 1 i art. 17 pkt 4 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przedmiot określa art. 15 ust. 2 i 3, natomiast standardy dokumentacji planistycznej (materiały planistyczne, skalę opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardy oraz sposób dokumentowania prac planistycznych) określa art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz wydane na podstawie delegacji ustawowej zawartej w ust. 2 tego artykułu rozporządzenie 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). Organ nadzoru zwraca jednak uwagę, że w analizowanym przypadku zastosowanie znajdzie poprzednio obowiązujące rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587). Zgodnie bowiem z § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do projektów planów miejscowych sporządzanych lub zmienianych na podstawie uchwały o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu miejscowego podjętej przed dniem 24 grudnia 2021 r. stosuje się przepisy dotychczasowe. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego została podjęta przez Radę Gminy Mietków w dniu 15 lipca 2021 r.

W § 4 ust. 2 pkt 2 uchwały postanowiono: „2. W zakresie granic i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie: (...) 2) ze względu na położenie planu w granicach złoża kruszywa naturalnego «Maniów» dopuszcza się w terenach oznaczonych symbolami 1PE i 2PE a) eksploatację złoża sposobem odkrywkowym poniżej lustra wody, b) selektywne usuwanie nadkładu i jego tymczasowe składowanie w formie zwalowisk zlokalizowanych na obrzeżach wyrobisk, okresowo w miarę potrzeb eksploatacyjnych, c) deponowanie nie zanieczyszczonej gleby, odpadów obojętnych oraz wydobywanych innych niż niebezpieczne.”.

Mocą powyższych przepisów Rada Gminy Mietków postanowiła w przedmiocie sposobu wykonywania działalności związanej z eksploatacją złoża kopaliny na terenach 1PE i 2PE, które w § 3 pkt 1 uchwały zostały określone jako tereny eksploatacji powierzchniowej.

Przedmiotowe postanowienia § 4 ust. 2 pkt 2 uchwały wykraczają poza zakres regulacji miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, określony precyzyjnie w art. 15 ust. 2 i 3 ustawy – 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. Tym samym pozostają one w sprzeczności z samą istotą planu miejscowego określoną w art. 4 ust. 1 ustawy: „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.

Odnosząc powyższe do działalności polegającej na poszukiwaniu, rozpoznawaniu i wydobywaniu kopalin ze złóż, należy stwierdzić, że sposób prowadzenia tej działalności może być ustalony w decyzji zezwalającej na jej prowadzenie, tj. koncesji uregulowanej w przepisach Prawa geologicznego i górniczego. Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 1 tej ustawy: „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.”.

Nie należy zatem do kompetencji organów planistycznych zamieszczanie w planie miejscowym, jako akcie prawa miejscowego, regulacji skierowanych do podmiotów – stron postępowania administracyjnego w sprawie udzielenia koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż. Stanowi to wkroczenie w kompetencje tych organów, wskazanych przez ustawodawcę w art. 22 Prawa geologicznego i górniczego, oraz przekroczenie zakresu gminnego władztwa planistycznego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 17 listopada 2020 r., sygn. akt II SA/Wr 268/20). Wprowadzenie bowiem w planie miejscowym takich ustaleń, które nie stanowią o wykonaniu ustawowych zadań gminy, składających się na treść miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie może być rozpatrywane w kategoriach przysługującego gminie władztwa planistycznego (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 23 maja 2018 r., sygn. akt II SA/Gd 72/18). Plan miejscowy nie może regulować sposobu prowadzenia działalności związanej z eksploatacją złoża określonej kopaliną ponieważ takie uregulowanie, w kontekście przytoczonych przepisów Prawa geologicznego i górniczego, pozbawione jest cech abstrakcyjności i generalności, charakterystycznych dla przepisów prawa miejscowego oraz może wynikać jedynie z aktu o charakterze indywidualno – konkretnym, jakim jest koncesja.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
Jarosław Obremski