

## II SA/Gd 34/22 - Wyrok WSA w Gdańsku

|                   |                                                                                                                                                           |                       |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| Data orzeczenia   | 2022-04-20                                                                                                                                                | orzeczenie prawomocne |
| Data wpływu       | 2022-01-24                                                                                                                                                |                       |
| Sąd               | Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku                                                                                                                  |                       |
| Sędziowie         | Jacek Hyla<br>Jolanta Górską /przewodniczący sprawozdawca/<br>Paweł Mierzejewski                                                                          |                       |
| Symbol z opisem   | 6150 Miejskowy plan zagospodarowania przestrzennego<br>6391 Skargi na uchwały rady gminy w przedmiocie ... (art. 100 i 101a ustawy o samorządzie gminnym) |                       |
| Hasła tematyczne  | Planowanie przestrzenne                                                                                                                                   |                       |
| Sygn. powiązane   | <a href="#">II OSK 1680/22 - Wyrok NSA z 2025-02-27</a>                                                                                                   |                       |
| Skarżony organ    | Inne                                                                                                                                                      |                       |
| Treść wyniku      | Stwierdzono nieważność zaskarżonej uchwały w części                                                                                                       |                       |
| Powołane przepisy | <a href="#">Dz.U. 2022 poz 503</a> art. 28<br><i>Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j.)</i>                 |                       |

### SENTENCJA

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Jolanta Górską (spr.) Sędziowie: Sędzia NSA Jacek Hyla Sędzia WSA Paweł Mierzejewski Protokolant Starszy sekretarz sądowy Marta Sankiewicz po rozpoznaniu w dniu 20 kwietnia 2022 r. w Gdańsku na rozprawie sprawy ze skargi M. W. i Z. W. na uchwałę Rady Gminy z dnia 3 sierpnia 2020 r., nr [...] w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego działki nr [...], [...] i [...] w obrębie ewidencyjnym S., gmina S. 1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części dotyczącej terenów o symbolach [...] i [...]; 2. zasądza od Rady Gminy S. solidarnie na rzecz skarżących M. W. i Z. W. kwotę 780 zł (siedemset osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

### UZASADNIENIE

Z. W. i M. W. wniesli do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku skargę na uchwałę Rady Gminy z dnia 3 sierpnia 2020 r., nr XXV/159/2020, w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego działki nr [...] - [...] w obrębie ewidencyjnym S., gmina S., domagając się stwierdzenia nieważności tej uchwały w całości.

Skarżący zarzucili niezgodność ustaleń zaskarżonego planu z uchwałą Sejmiku Województwa z dnia 25 lipca 2016 r., nr 259/XXIV/16, w sprawie obszarów chronionego krajobrazu w województwie oraz niezgodność z Prawem geologicznym i górniczym poprzez dopuszczenie realizacji inwestycji, która nie spełnia wymogów przepisów prawa. Niezgodność zarzucono następującym przepisom uchwały, dotyczącym przeznaczenia dla terenów o symbolach 1PG o powierzchni 23,15 ha i 2PG o powierzchni 8,82 ha, w zakresie w jakim: "1) teren przeznacza się na powierzchniową eksploatację kruszyw; 2) wydobywanie kruszyw, a także granice obszaru oraz terenu górniczego i lokalizacja filarów ochronnych, powinny być zgodne z warunkami określonymi w projekcie zagospodarowania złoża, koncesji oraz w planie ruchu zakładu górniczego; 3) masy ziemne i skalne, które będą przemieszczane w granicach obszaru górniczego w związku z prowadzeniem eksploatacji, nie będą stanowić odpadów i nie staną się w jej wyniku zanieczyszczone obcymi, niebezpiecznymi substancjami. Wydobyta kopalina winna być wywożona z kopalni i winna być wykorzystywana jako kruszywo naturalne w budownictwie ogólnym i drogownictwie. Masy nadkładowe i wydzielone przerosty płonne, po okresowym zwałowaniu na zwałowiskach, winny być przemieszczane do wyrobiska poeksploatacyjnego i winny być wykorzystane do jego rekultywacji, np.: poszerzenia pozostawionych pasów ochronnych, złagodzenia skarp wyrobiska i jego spłycenia itp. Trudno zbywalne frakcje kopaliny (np. piasek z odsiewki) po okresowym składowaniu na składowiskach, mogą zostać wykorzystane do rekultywacji wyrobiska poeksploatacyjnego; 4) dopuszcza się budowę, przebudowę i rozbudowę wewnętrznych dróg dojazdowych, placów manewrowych i składowych, miejsc parkingowych itp.; 5) na terenie dopuszcza się wstępne sortowanie urobku oraz pełną przeróbkę kopaliny; 6) obowiązują maksymalne nieprzekraczalne linie zabudowy zgodne z rysunkiem planu; 7)

dopuszcza się realizację zabudowy socjalnej i administracyjnej, wagi samochodowej, masztów, budowli, obiektów i urządzeń technologicznych, itp. związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą: a) ustala się maksymalną wysokość budynków socjalnych i administracyjnych: do 8,0 m, b) ustala się maksymalną wysokość obiektów budowlanych nie będących budynkami: do 20 m, c) dla budynków socjalnych i administracyjnych obowiązują maksymalnie dwie kondygnacje nadziemne, d) obowiązują dachy płaskie; 8) po zakończeniu eksploatacji kruszyw wszystkie obiekty budowlane związane z jej eksploatacją należy zlikwidować”.

Zdaniem skarżących, przywołane zapisy zaskarżonej uchwały są niezgodne z treścią powołanej uchwały Sejmiku Województwa. Na przedmiotowym terenie zakazuje się bowiem wydobywania do celów gospodarczych skał, w tym torfu oraz skamieniałości, w tym kopalnych szczątków roślin i zwierząt, a także minerałów i bursztynu oraz wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu, z wyjątkiem prac związanych z zabezpieczeniem przeciwsztorowym, przeciwpowodziowym lub przeciwsuwiskowym lub utrzymaniem, budową, odbudową, naprawą lub remontem urządzeń wodnych. Powyższe zakazy nie dotyczą udokumentowanych złóż piasku, żwiru i gliny, jednak wyłącznie w sytuacji, w której eksploatacja nie będzie powodowała zmiany stosunków wodnych, zagrożenia dla chronionych ekosystemów oraz gatunków roślin i zwierząt. Z kolei, z załączonej do projektu planu prognozy oddziaływania na środowisko projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego działki nr [...] w obrębie ewidencyjnym S., gmina S. wynika, że eksploatacja złóż piasku, żwiru i gliny będzie w przedmiotowej sytuacji powodować zarówno zmiany stosunków wodnych, jak i zagrożenie dla chronionych ekosystemów oraz gatunków roślin i zwierząt. Nadto, przez teren objęty projektem planu jest przeprowadzony korytarz ekologiczny, co powoduje niemożność realizacji zamierzonego przedsięwzięcia bez wpływu na środowisko. Co więcej, w uwagach do projektu planu wskazano, że ustalenia planu wpłyną negatywnie na środowisko naturalne, w tym w zakresie wskazanym w uchwale. Naruszenia potwierdza również treść prognozy, w której wskazano m.in., że: eksploatacja złoża spowoduje następujące skutki środowiskowe: dalsze, nieodwracalne zmiany w rzeźbie terenu spowodowane wydobywaniem kruszywa; dalsze i nieodwracalne zmiany w budowie geologicznej utworów powierzchniowych; częściowe zachowanie obecnych stosunków wód gruntowych w wyniku prowadzenia eksploatacji kruszywa, gdyż udokumentowane złożo jest tylko w części suche, woda gruntowa występuje na głębokości od 1,6 m p.p.t do 12,5 m p.p.t. w takim przypadku prognozuje się, że w czasie wydobywania surowca będą występowały krótkookresowe wahania poziomu wód gruntowych oraz będzie się tworzyć niewielki, lokalny lej depresyjny; dalsze miejscowe zmiany warunków klimatu lokalnego.

W ocenie skarżących, w świetle przywołanej uchwały nie można wydobywaniem kruszywa powodować zagrożenia dla gatunków roślin i zwierząt. Tymczasem, realizacja ustaleń projektu planu miejscowego przyczyni się do okresowych istotnych i zauważalnych zmian w składzie gatunkowym i ilościowym fauny na tym obszarze oraz do zmian ilości gatunków i składu fauny na bezpośrednio przyległych terenach. Będą to zatem zmiany istotne i będą zagrażały gatunkom roślin i zwierząt na wskazanym terenie. Skarżący zwrócili też uwagę na to, że obszar objęty planem położony jest około 0,75 km od granicy otuliny rezerwatu przyrody "[...]" i około 1,2 km od granicy rezerwatu przyrody "[...]", które są jednocześnie obszarem Natura 2000 [...], dla którego zgodnie z Prognozą, podstawowym zagrożeniem jest osuszanie terenu, obniżenie pierwszego poziomu wód gruntowych. Nie jest zatem w pełni zasadne twierdzenie, że realizowane inwestycje, dopuszczone w projekcie planu, nie wpłyną na stosunki wodne ani nie spowodują szkód w środowisku. Zestawiając prawdopodobieństwo ewentualnych strat przyrodniczych, które mogą zostać spowodowane osuszeniem torfowisk uznać należy, że przeważa w tym miejscu interes społeczny związany z ochroną środowiska. Skarżący niezgodność zaskarżonej uchwały z uchwałą Sejmiku Województwa upatrują też w tym, że dopuszcza ona możliwość eksploatacji terenu w sposób, który spowoduje stopniową wraz z postępem prac przygotowawczych do eksploatacji, całkowitą likwidację siedliska drobnych i średnich ssaków związanych z nieużytkami oraz gruntami rolnymi w granicach obszaru złoża, jak również na przyległych terenach. Skarżący podkreślili także, że w planie zagospodarowania przestrzennego województwa zaproponowana została

regionalna sieć ekologiczna. Obszar objęty analizowanym projektem planu w części położony jest w granicach [...] płała ekologicznego. Wszelkie zmiany związane z proponowanym przeznaczeniem nieruchomości w planie będą bezpośrednio wpływać na przyległą zabudowę zagrodową i lotniskową znajdującą się w sąsiedztwie udokumentowanego złoża "[...]". Zakres uciążliwości dla nieruchomości sąsiednich jest zdecydowanie nadmierny i ma bezpośredni wpływ na zdrowie i życie ludzi. Prowadzone prace przygotowawcze oraz eksploatacja kruszywa naturalnego ze złoża "[...]" będą powodowały również odczuwalne negatywne zmiany klimatu akustycznego oraz w stanie aerosanitarnym w bezpośrednim sąsiedztwie. Nadto, analogiczna inwestycja, na tych samych działkach, była przedmiotem postanowienia RDOŚ, którym odmówiono jego uzgodnienia. Przedmiotowy wniosek nie różni się zasadniczo od wniosku z opisanej wyżej sprawy. Skarżący wskazali, że jako właściciele działek bezpośrednio graniczących z terenem objętym planem posiadają interes prawny w zaskarżeniu planu.

W odpowiedzi na skargę wniesiono o jej oddalenie i wskazano, że ustalenia przyjęte w miejscowym planie są w pełni zgodne z zapisami uchwały Sejmiku Województwa nr 259/XXIV/16 z dnia 25 lipca 2016 r. w sprawie obszarów chronionego krajobrazu w województwie, czego potwierdzeniem jest pozytywne uzgodnienie planu dokonane przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i Zarząd Województwa a zagwarantowanie na obszarze objętym miejscowym planem możliwości eksploatacji występujących w jego granicach udokumentowanych złóż kopalin jest celem nadrzędnym. Ujawnianie przez gminę złóż jest zaś narzucone przez art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2020 r., poz. 1064 ze zm.).

W piśmie procesowym z dnia 31 marca 2021 r. skarżący wyjaśnili, że należą do nich działki nr [...] i [...], które nie są objęte zaskarżonym planem, jednak bezpośrednio graniczą z terenem objętym planem. Działka nr [...] graniczy bezpośrednio z działkami [...] i [...], a więc z terenem oznaczonym symbolem 1PG a działka nr [...] graniczy bezpośrednio z działką [...] a więc z terenem oznaczonym symbolem 2PG. W związku z tym sposób zagospodarowania nieruchomości wskazany w planie miejscowym bezpośrednio wpłynie na prawo własności skarżących, których nieruchomości przeznaczone są na cele agroturystyki. Posadowienie na działce sąsiedniej żwirowni, której działalność wiąże się z kurzem, hałasem oraz koniecznością użycia ciężkiego sprzętu naruży w sposób zasadniczy wykonywanie prawa własności przez skarżących.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku postanowieniem z dnia 14 lipca 2021 r., sygn. akt II SA/Gd 130/21, wydanym na podstawie art. 58 § 1 pkt 5a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.), odrzucił skargę, bowiem uznał, że skarżący nie wykazali interesu prawnego do zaskarżenia uchwały, a przywołana przez nich argumentacja wskazywała jedynie na potencjalne i w dużej mierze ogólnikowe zagrożenia związane z eksploatacją kruszywa zlokalizowanego na działkach objętych symbolami 1PG i 2PG, sąsiadujących z nieruchomościami skarżących w zakresie zmiany stosunków wodnych oraz zagrożenia zasobów przyrodniczych, które nie świadczą zarazem o obiektywnym naruszeniu konkretnych praw skarżących, znajdujących odzwierciedlenie w przepisach prawa.

Powyższe postanowienie zostało uchylone przez Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z dnia 4 listopada 2021 r., sygn. akt II OSK 2302/21, ze wskazaniem, że okoliczności związane z przeznaczeniem nieruchomości skarżących oraz obszaru objętego planem miejscowym, jak też charakter zaplanowanej inwestycji i jej potencjalne oddziaływanie na tereny sąsiednie - dawały podstawę do przyznania skarżącym legitymacji do zaskarżenia przedmiotowej uchwały. Uwzględniając całokształt unormowań zawartych w przedmiotowej uchwale należało bowiem przyjąć, że zaplanowana działalność w zakresie eksploatacji i przerobu kruszyw będzie stwarzała potencjalne negatywne oddziaływanie na tereny przyległe, w tym nieruchomości skarżących. Uwzględnienie powyższych uwarunkowań prawnych powinno w niniejszej sprawie prowadzić do stwierdzenia, że skarżący wykazali naruszenie ich własnego interesu prawnego ustaleniami przedmiotowego planu w sytuacji, gdy zostały stwierdzone okoliczności wskazujące na potencjalne negatywne oddziaływanie zaplanowanej inwestycji na nieruchomości skarżących.

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego ze względu na zarzuty podniesione przez skarżących, mieli oni prawo oczekiwać, że dojdzie do rozpoznania skargi i oceny, czy postanowienia planu zawierają rozwiązania gwarantujące ochronę ich nieruchomości przed nadmiernymi immisjami zaplanowanej inwestycji oraz czy nie naruszono zasad obowiązujących przy sporządzaniu planu w zakresie dotyczącym ich interesu prawnego. W sytuacji, gdy ustalenia planu obejmują obszar o takim przeznaczeniu, że jego zagospodarowanie może kolidować z przeznaczeniem terenów sąsiednich, konieczne jest wyważenie interesów prawnych właścicieli poszczególnych nieruchomości. Dlatego w niniejszej sprawie należało przyznać skarżącym legitymację do zaskarżenia uchwały w sprawie uchwalenia planu miejscowego, aby możliwa była ocena, czy naruszenie ich interesu prawnego zakwestionowanymi postanowieniami planu odbyło się zgodnie z prawem, a w szczególności czy organ stanowiący nie nadużył władztwa planistycznego przewidzianego w art. 3 ust. 1 u.p.z.p.

Rozpoznając wniesioną skargę, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku zważył, co następuje:

Przeprowadzona, w świetle art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2021 r., poz. 137) oraz w świetle art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2022 r., poz. 239) – zwanej dalej p.p.s.a., kontrola uchwały Rady Gminy z dnia 3 sierpnia 2020 r., nr XXV/159/2020, w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego działki nr [...] w obrębie ewidencyjnym S., gmina S. - wykazała podstawy do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. w zakwestionowanej przez skarżących części dotyczącej terenów oznaczonych symbolami 1PG i 2PG z powodu istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego .

Przed wszystkim Sąd stwierdził, że skarga spełnia warunki formalne, umożliwiające jej merytoryczne rozpoznanie.

Zgodnie z treścią art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.) – zwanej dalej u.s.g. każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Skuteczne wniesienie skargi w trybie przepisu art. 101 ust. 1 u.s.g., umożliwiające sądowi jej merytoryczne rozpoznanie, następuje zatem wtedy, gdy skarżący wykaże naruszenie interesu prawnego unormowaniami zaskarżonej uchwały. Zaskarżona uchwała narusza zaś interes prawny skarżących, co zostało przesądzone przez Naczelnego Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 4 listopada 2021 r., sygn. akt II OSK 2302/21. W postanowieniu tym NSA stwierdził, że zarówno okoliczności związane z przeznaczeniem nieruchomości skarżących oraz obszaru objętego planem miejscowym, jak i charakter zaplanowanej inwestycji i jej potencjalne oddziaływanie na tereny sąsiednie, dawały podstawę do przyznania skarżącym legitymacji do zaskarżenia przedmiotowej uchwały. Uwzględniając całokształt unormowań zawartych w przedmiotowej uchwale należało bowiem uznać, że zaplanowana działalność w zakresie eksploatacji i przerobu kruszyw będzie stwarzała potencjalne negatywne oddziaływanie na tereny przyległe, w tym nieruchomości skarżących. Zgodnie zaś z treścią art. 190 p.p.s.a. sąd, któremu sprawa została przekazana, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Naczelnego Sąd Administracyjny. Nadto, zgodnie z treścią art. 170 p.p.s.a. orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby.

Przechodząc zatem do merytorycznego rozpoznania skargi, Sąd miał na uwadze, że zgodnie z treścią art. 147 § 1 p.p.s.a. uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, sąd stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. W orzecznictwie utrwalony jest przy tym pogląd, że wprowadzając sankcję nieważności – jako następstwo naruszenia prawa – ustawodawca nie określił rodzaju naruszenia prawa, które prowadziłoby do zastosowania tej sankcji. W tej kwestii odwołać się

zatem należy do przepisów u.s.g., w której mowa o dwóch rodzajach naruszeń prawa, które mogą wystąpić przez ustanowienie aktów uchwalanych przez organy gminy, tj. naruszenia istotne lub nieistotne. W piśmiennictwie i orzecznictwie do istotnego naruszenia prawa zalicza się naruszenie przez organ gminy podejmujący uchwałę lub zarządzenie, przepisów o właściwości, podjęcie takiego aktu bez podstawy prawnej, wadliwe zastosowanie normy prawnej będącej podstawą prawną podjęcia aktu, jak również naruszenie przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwały. Innymi słowy, za "istotne" naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym (por. M. Stahl, Z. Kmiecik, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, Samorząd Terytorialny 2001, z. 1-2, s. 101-102; wyroki NSA z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. II SA/Wr 1459/97, Lex nr 33805; z dnia 8 lutego 1996 r., sygn. SA/Gd 327/95, Lex nr 25639). Stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić więc tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiste i bezpośrednie oraz wynika wprost z treści tego przepisu.

Co więcej, art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r., poz. 503) - zwanej dalej u.p.z.p., stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Powyższe oznacza, że zarówno istotne naruszenie zasad sporządzania, jak i trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego skutkuje stwierdzeniem przez sąd nieważności takiej uchwały w całości lub części. Pierwszą z przewidzianych w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. przesłanek oceny zgodności z przepisami prawa uchwały o miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jest przesłanka materialnoprawna, a mianowicie uwzględnienie zasad sporządzania planu miejscowego. Chodzi tu przede wszystkim o związanie rady gminy przepisami prawa, w tym prawa europejskiego, zasadami konstytucyjnymi i przepisami ustaw materialnoprawnych, które wyznaczają granice władztwa planistycznego gminy. Są to standardy odnoszące się do merytorycznych ustaleń planu, związane z jego treścią oraz parametrami technicznymi i wymaganiami dotyczącymi dokumentacji planu. Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą zatem zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna, inne załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Dla normatywnego wyznaczenia zawartości planu znaczenie mają w szczególności przepisy art. 15, art. 17 pkt 4 i art. 20 ust. 1 u.p.z.p., zaś dla standardów dokumentacji planistycznej - przepisy wydanego na podstawie upoważnienia zawartego w art. 16 ust. 2 u.p.z.p. rozporządzenia wykonawczego (por. np. Z. Niewiadomski, Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, Warszawa 2018, wyd. 10, teza 4 do art. 28). Druga z przesłanek, formalnoprawna, dotyczy zachowania procedury sporządzenia planu i właściwości organu. Jeżeli chodzi o tryb sporządzania planu, to pojęcie to odnosi się do sekwencji czynności jakie podejmuje organ planistyczny w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, poczynwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, a skończywszy na jego uchwaleniu.

Kontrolując w tak zakreślonych granicach zaskarżoną w niniejszej sprawie uchwałę Rady Gminy z dnia 3 sierpnia 2020 r., Sąd doszedł do przekonania, że naruszenie interesu prawnego skarżących zaskarżoną uchwałą jest powiązane z istotnym naruszeniem przepisów prawa, które miało miejsce podczas podejmowania kontrolowanej uchwały.

Przedmiotem zaskarżonego planu, jak wynika z treści jego § 1 ust. 3, jest przeznaczenie terenów nim objętych na powierzchniową eksploatację kruszyw, lasy, niezbędną infrastrukturą techniczną i komunikacyjną. Planem tym objęty jest teren o powierzchni 24,51 ha, z czego tereny oznaczone symbolami 1PG o powierzchni 15,23 ha i 2PG o powierzchni 8,82 ha przeznaczone zostały na powierzchniową eksploatację kruszyw, dla którego, w § 3 ust. 1 planu, przewidziano następujące ustalenia: wydobywanie kruszyw, a także granice obszaru oraz terenu górniczego i lokalizacja filarów ochronnych, winny być zgodne z warunkami określonymi w projekcie

zagospodarowania złoża, koncesji oraz w planie ruchu zakładu górniczego; masy ziemne i skalne, które będą przemieszczane w granicach obszaru górniczego w związku z prowadzeniem eksploatacji, nie będą stanowić odpadów i nie staną się w jej wyniku zanieczyszczone obcymi, niebezpiecznymi substancjami; wydobyta kopalina winna być wywożona z kopalni i winna być wykorzystywana jako kruszywo naturalne w budownictwie ogólnym i drogownictwie; masy nadkładowe i wydzielone przerosty płonne, po okresowym zwałowaniu na zwałowiskach, winny być przemieszczone do wyrobiska poeksploatacyjnego i winny być wykorzystane do jego rekultywacji, np.: poszerzenia pozostawionych pasów ochronnych, złagodzenia skarp wyrobiska i jego spłycenia itp.; trudno zbywalne frakcje kopaliny (np. piasek z odsiewki) po okresowym składowaniu na składowiskach, mogą zostać wykorzystane do rekultywacji wyrobiska poeksploatacyjnego; dopuszcza się budowę, przebudowę i rozbudowę wewnętrznych dróg dojazdowych, placów manewrowych i składowych, miejsc parkingowych itp.; na terenie dopuszcza się wstępne sortowanie urobku oraz pełną przeróbkę kopaliny; obowiązują maksymalne nieprzekraczalne linie zabudowy zgodne z rysunkiem planu; dopuszcza się realizację zabudowy socjalnej i administracyjnej, wagi samochodowej, masztów, budowli, obiektów i urządzeń technologicznych, itp. związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą: a) ustala się maksymalną wysokość budynków socjalnych i administracyjnych: do 8,0 m, b) ustala się maksymalną wysokość obiektów budowlanych nie będących budynkami: do 20,0 m, c) dla budynków socjalnych i administracyjnych obowiązują maksymalnie dwie kondygnacje nadziemne, d) obowiązują dachy płaskie; 8) po zakończeniu eksploatacji kruszyw wszystkie obiekty budowlane związane z jej eksploatacją należy zlikwidować. Nadto, w § 3 ust. 2 planu określono dla tego terenu następujące ustalenia w zakresie środowiska: teren znajduje się na [...] Obszarze Chronionego Krajobrazu, w związku z powyższym planowane inwestycje winny być zgodne z przepisami odrębnymi, w tym uchwałą nr 259/XXIV/16 Sejmiku Województwa z dnia 25 lipca 2016 r. w sprawie obszarów chronionego krajobrazu w województwie (Dz. Urz. Woj. Z 2016 r. poz. 2942); budowę i eksploatację kopalni odkrywkowej należy wykonywać w sposób zapewniający ograniczenie jej ewentualnego, niekorzystnego oddziaływania na środowisko. Ustala się wymóg przywrócenia wnioskowanego terenu, po wyeksploatowaniu złoża do stanu określonego w projekcie rekultywacji terenu pokopalnianego; rekultywacja wyrobisk poeksploatacyjnych winna następować sukcesywnie z postępem eksploatacji złoża; złoże należy urabiać sposobem odkrywkowym, wyrobiskiem wgłębnym, bez użycia materiałów wybuchowych; prace eksploatacyjne i przeróbcze należy prowadzić wyłącznie w okresie dnia tj. od godziny 600 do godziny 1800; w przypadku stwierdzenia przekroczeń hałasu dla sąsiadującej zabudowy zagrodowej, mieszkaniowej lub rekreacji indywidualnej należy zainstalować od tej zabudowy ekrany dźwiękochłonne lub wykonać wały ziemne; tereny 1PG i 2PG w bezpośrednim sąsiedztwie zabudowy zagrodowej i mieszkaniowej, tj. w obrębie filaru ochronnego, mogą być wykorzystane wyłącznie do składowania nadkładu; w celu maksymalnego ograniczenia wpływu eksploatacji na środowisko, należy utrzymać właściwy kąt nachylenia skarp w celu zachowania stateczności i ograniczenia procesów erozyjnych. Nachylenie skarp podczas eksploatacji nie powinno przekraczać 60°, a po rekultywacji 35°. Nachylenie spągu nie powinno przekraczać 10°; przed przystąpieniem do prowadzenia prac ziemnych zaleca się zebranie wierzchniej warstwy gleby w celu jej późniejszego wykorzystania do prac rekultywacyjnych; miejsce i sposób przechowywania paliw i smarów oraz dokonywania bieżących napraw i konserwacji sprzętu oraz uzupełniania paliwa powinno być zabezpieczone przed możliwością zanieczyszczenia gruntu i wód gruntowych substancjami ropopochodnymi. Teren kopalni należy wyposażyć w środki neutralizujące substancje niebezpieczne oraz sorbenty do ograniczania i usuwania ewentualnych rozlewów olejowych. Drogi i parkingi należy utwardzić materiałem pochodzącym ze złoża. Zabrania się instalowania na terenie zbiorników na paliwa; działania wydobywcze należy prowadzić z wykluczeniem odprowadzania wód powierzchniowych i wód podziemnych na grunty sąsiednie; należy zabezpieczyć wyrobisko przed możliwością składowania odpadów, wylewania nieczystości i przed wtargnięciem zwierząt leśnych; zasięg uciążliwości dla środowiska prowadzonej działalności gospodarczej i zastosowanych technologii winien być bezwzględnie ograniczony do granic obszaru, do którego inwestor posiada tytuł prawny, a znajdujące się na tym terenie budynki i pomieszczenia przeznaczone na pobyt ludzi winny być wyposażone w techniczne środki ochrony przed tymi uciążliwościami; prace związane z usuwaniem szaty roślinnej oraz zdejmowaniem nadkładu należy prowadzić

poza okresem lęgowym ptaków oraz okresem rozrodu i migracji płazów i gadów tj. poza okresem od 1 marca do 15 października; prace budowlane należy prowadzić z uwzględnieniem przepisów dotyczących ochrony gatunkowej roślin, zwierząt i grzybów; prace związane z wydobywaniem kruszywa nie mogą powodować skażenia gruntowo - wodnego; obowiązuje zakaz eksploatacji złóż poniżej poziomu zwierciadła wód gruntowych i podziemnych; podczas eksploatacji złóż należy wykluczyć możliwość odprowadzenia wód gruntowych i podziemnych z wyrobiska. Ponadto, w § 3 ust. 3 planu, określono dla tych terenów ustalenia w zakresie infrastruktury technicznej.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jak wskazuje na to treść art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2020 r., poz. 1086 ze zm.) – zwanej dalej u.p.z.p., określa przeznaczenie terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz sposoby zagospodarowania i zabudowy terenów. Przy tym, jak wynika z treści art. 15 ust. 2 u.p.z.p., w planie miejscowym określa się obowiązkowo: 1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania; 2) zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego; 3) zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu; 3a) zasady kształtowania krajobrazu; 4) zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej; 5) wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych; 6) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzone w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów; 7) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa; 8) szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym; 9) szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy; 10) zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej; 11) sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów; 12) stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust.

Jednocześnie, przepis art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo ochrony środowiska stanowi, że w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska, w szczególności przez uwzględnianie obszarów występowania złóż kopalin oraz obecnych i przyszłych potrzeb eksploatacji tych złóż.

Z kolei zasady i warunki podejmowania, wykonywania oraz zakończenia działalności w zakresie wydobywania kopalin ze złóż określa ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze. Zgodnie przy tym z treścią art. 7 powołanej ustawy podejmowanie i wykonywanie działalności określonej ustawą jest dozwolone tylko wówczas, jeżeli nie naruszy ona przeznaczenia nieruchomości określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w odrębnych przepisach (ust. 1). W przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego podejmowanie i wykonywanie działalności określonej ustawą jest dopuszczalne tylko wówczas, jeżeli nie naruszy ona sposobu wykorzystywania nieruchomości ustalonego w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w odrębnych przepisach (ust. 2).

Nadto, stosownie do treści art. 95 ust. 1 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze udokumentowane złoża kopalin oraz udokumentowane wody podziemne, w granicach projektowanych stref ochronnych ujęć oraz

obszarów ochronnych zbiorników wód podziemnych, a także udokumentowane kompleksy podziemnego składowania dwutlenku węgla, w celu ich ochrony ujawnia się w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego oraz planach zagospodarowania przestrzennego województwa.

Zgodnie zaś z treścią art. 104 ust. 1 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze obszary i tereny górnicze uwzględnia się w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Realizacja praw i obowiązków odnoszących się do złóż kopalin i do nieruchomości gruntowych, czy nawet szerzej do sposobów zagospodarowania terenów na powierzchni ziemi, w znacznej mierze ze sobą kolidują. Jest to skutkiem istnienia nieodnawialnych zasobów złóż kopalin, których wykorzystywanie może następować wyłącznie w miejscach ich występowania. Konstatacja ta prowadzi zaś do wniosku, że złoża kopalin są wartością podlegającą prawnej ochronie, która znajduje swój wyraz zarówno w przepisach Prawa górniczego, jak i przepisach Prawa ochrony środowiska. Art. 125 tej ostatniej ustawy zawiera właśnie taką klauzulę ochronną przez ustanowienie dyrektywy, iż złoża kopalin podlegają ochronie polegającej na racjonalnym gospodarowaniu ich zasobami oraz kompleksowym wykorzystaniu kopalin, w tym kopalin towarzyszących. W tym też miejscu stwierdzić trzeba, że o ile przepis ten odnosi się do ochrony zasobów ziemi w postaci złóż kopalin, to kolejny art. 126 tej ustawy odnosi się już do ich eksploatacji. Przepisy te mają zatem nie tylko odmienną treść normatywną, ale też dotyczącą zupełnie innych stanów. Pierwszy dotyczy stwierdzenia istnienia złoża i objęcia go ochroną prawną, drugi dotyczy etapu podjęcia jej użytkowania. Różna treść normatywna omawianych przepisów przejawia się w tym, że w art. 125 ustawodawca wprowadził ochronę złóż kopalin niezależnie od tego, czy już podlegają eksploatacji, czy będą eksploatowane w przyszłości. Zasadny jest zatem wniosek, iż na mocy tego przepisu samo stwierdzenie istnienia złoża kopalin generuje obowiązek jej ochrony (por. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 maja 2015 r., II OSK 394/15, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Z przepisów prawa wynika przy tym, że dla złóż kopalin, terenów i obszarów górniczych, w stanie prawnym obecnie obowiązującym, jak i obowiązującym na dzień uchwalania kontrolowanej w niniejszej sprawie uchwały, mogą być uchwalane dwa rodzaje miejscowych planów:

- 1) tzw. "zwykłe", wynikające z władztwa planistycznego gminy, oraz
- 2) tzw. "szczególne", uchwalane dla terenu górniczego lub jego fragmentu na podstawie art. 104 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze, jeżeli w wyniku zamierzonej działalności określonej w koncesji przewiduje się istotne skutki dla środowiska (tak Rakoczy Bartosz (red.), Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz, LEX 2015).

Z powołanych przepisów wynika, że w zwykłym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się jedynie udokumentowane złoża kopalin a także obszary i tereny górnicze, dla których to terenów można nadto określić granice i sposoby ich zagospodarowania. Zauważyć przy tym trzeba, że zgodnie z treścią art. 6 ust. 1 pkt 10 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze złożem kopaliną jest naturalne nagromadzenie minerałów, skał oraz innych substancji, których wydobywanie może przynieść korzyść gospodarczą. Z kolei, zgodnie z treścią art. 6 ust. 1 pkt 5 tej ustawy przestrzeń, w granicach której przedsiębiorca jest uprawniony do wydobywania kopalin, podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, podziemnego składowania odpadów, podziemnego składowania dwutlenku węgla oraz prowadzenia robót górniczych niezbędnych do wykonywania koncesji to jest obszar górniczy a stosownie do treści art. 6 ust. 1 pkt 15 tej ustawy przestrzeń objęta przewidywanymi szkodliwymi wpływami robót górniczych zakładu górniczego to teren górniczy.

Art. 95 ust. 1 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze reguluje sytuację, w której udokumentowane zostały już złoża kopalin (została dla nich sporządzona dokumentacja geologiczna), natomiast nie został jeszcze wyznaczony teren górniczy. Nie odnosi się więc do kopalin, na których wydobyć została już udzielona koncesja. Terenów górniczych dotyczy bowiem już nie art. 95 lecz jego uszczegółowienie zawarte w art. 104 ust. 1 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze, nakazujące ich uwzględnienie m.in. w planach miejscowych.

Z kolei, zgodnie z art. 104 ust. 2 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze jeżeli w wyniku zamierzonej działalności określonej w koncesji przewiduje się istotne skutki dla środowiska, dla terenu górniczego bądź jego fragmentu można sporządzić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, na podstawie przepisów o zagospodarowaniu przestrzennym. Stosownie przy tym do treści art. 104 ust. 3 tej ustawy przewidziane dla środowiska skutki działalności określonej w koncesji określa się w opracowaniu ekofizjograficznym sporządzanym na potrzeby studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a także na podstawie odpowiednio projektu zagospodarowania złoża albo planu zagospodarowania podziemnego składowiska dwutlenku węgla. Przepis art. 104 ust. 4 powołanej ustawy wskazuje jednocześnie, że plan, o którym mowa w ust. 2, niezależnie od wymagań określonych odrębnymi przepisami, powinien zapewniać integrację wszelkich działań podejmowanych w granicach terenu górniczego w celu: 1) wykonania działalności określonej w koncesji; 2) zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego; 3) ochrony środowiska, w tym obiektów budowlanych. Nadto, zgodnie z treścią art. 104 ust. 5, plan, o którym mowa w ust. 2, może w szczególności określić: 1) obiekty lub obszary, dla których wyznacza się filar ochronny, w granicach którego ruch zakładu górniczego może być zabroniony bądź może być dozwolony tylko w sposób zapewniający należyłą ochronę tych obiektów lub obszarów; 2) obszary wyłączone z zabudowy bądź takie, w granicach których zabudowa jest dozwolona tylko po spełnieniu odpowiednich wymagań; koszt spełnienia tych wymagań ponosi przedsiębiorca. Co więcej, stosownie do treści art. 104 ust. 6, koszty sporządzenia projektu planu, o którym mowa w ust. 2, ponosi przedsiębiorca.

Analiza kontrolowanego w niniejszej sprawie planu wywołuje wątpliwości co do podstawy prawnej jego sporządzenia, tj. czy jest to zwykły miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, czy też plan ten został sporządzony na podstawie art. 104 ust. 2 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze.

Kontrolowany plan, jak już wyżej wskazano, ustala przeznaczenie terenów oznaczonych symbolami 1PG i 2PG na powierzchniową eksploatację kruszyw, jednocześnie określając szczegółowe zasady wydobywania kruszyw w ramach obszaru oraz terenu górniczego, a także zakładu górniczego.

W uzasadnieniu tejże uchwały stwierdzono natomiast, że na części terenów objętych planem ujawniono obszary z udokumentowanymi złożami kopalin zgodnie z wymogiem art. 95 ust. 1 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze. Również w odpowiedzi na skargę organ wyjaśnił, że ujawnianie przez gminę złóż jest narzucone właśnie przez wskazany przepis art. 95 ust. 1 ustawy - Prawo geologiczne i górnicze. Wskazał przy tym, że zagwarantowanie na obszarze objętym miejscowym planem możliwości eksploatacji występujących w jego granicach udokumentowanych złóż kopalin jest celem nadrzędnym.

Jednocześnie, nie można uznać aby w planie tym ustalono na podstawie art. 15 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p. granice i sposoby zagospodarowania terenów górniczych, albowiem, jak wynika z dokumentacji planistycznej, Dyrektor Okręgowego Urzędu Górniczego postanowieniem z dnia 18 lutego 2020 r. odmówił wszczęcia postępowania uzgodnieniowego w zakresie zagospodarowania terenów górniczych, wskazując, że tereny objęte opracowaniem nie są terenami górniczymi w rozumieniu ustawy - Prawo geologiczne i górnicze. Zgodnie zaś z treścią art. 17 pkt 6 lit. b tiret szóste u.p.z.p. uzgodnienie projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przez właściwy organ nadzoru górniczego wymagane jest w zakresie zagospodarowania terenów górniczych.

Projekt miejscowego planu został natomiast pozytywnie uzgodniony, na podstawie art. 17 pkt 6 lit. a tiret czwarte u.p.z.p., postanowieniem z dnia 17 lutego 2020 r., przez Marszałka Województwa, jako organ właściwy w zakresie udokumentowanych złóż kopalin z uwagą, że teren przewidzianej eksploatacji powinien pokrywać się z granicami udokumentowanego złoża [...] w części dotyczącej Pola B.

W związku z tym zauważyć należy, że wskazany w uzasadnieniu kontrolowanej uchwały przepis art. 95 ust. 1 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze jest jedynie podstawą do ujawnienia złoża a nie może być podstawą do regulowania zależności z obszarami występującymi na powierzchni (zob. wyrok NSA z dnia 20 maja 2015 r., sygn. akt II OSK 394/15, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego nie mają za zadanie powielić dokumentacji geologicznej a jedynie zapewnić by ewentualna eksploatacja nie była na danym terenie wykluczona. Tym samym, na etapie sporządzania planu miejscowego dla obszaru potencjalnej eksploatacji gmina nie jest uprawniona do określania szczegółowych warunków eksploatacji dla tego obszaru, uczynić to może organ koncesyjny mając na uwadze dokumentację niezbędną do wydania koncesji, w szczególności projekt zagospodarowania złoża. Warunki eksploatacji złoża (kopaliny) określa organ koncesyjny mając na uwadze przedłożony przez przedsiębiorcę ubiegającego się o koncesję na wydobywanie plan zagospodarowania złoża. Okoliczność, że w trakcie prowadzonego postępowania koncesyjnego bada się zgodność planowanej inwestycji polegającej na eksploatacji złoża z przeznaczeniem terenu określonym w planie nie dowodzi uprawnienia Rady Gminy do wskazania szczegółowych zasad prowadzenia eksploatacji złoża. Zasady eksploatacji złoża określi w ramach postępowania koncesyjnego organ koncesyjny wydając koncesję. Nie bez powodu przedsiębiorca zamierzający uzyskać koncesję zobowiązany jest do wniosku koncesyjnego dołączyć plan zagospodarowania złoża. W planie tym znajdują się postanowienia wskazujące jak należy gospodarować złożem by było to zgodne z przepisami ochrony środowiska i innymi przepisami np. postanowieniami planu miejscowego. Bierze się w nim pod uwagę wpływ eksploatacji na sposób zagospodarowania powierzchni, na wykorzystanie zasobów środowiska naturalnego i potrzeby jego ochrony. W planie miejscowym zaznacza się tereny dla których należy wyznaczyć filary ochronne. Nie oznacza to jednak, że szczegółowe dane dotyczące tych filarów zawiera plan miejscowy. Szczegółowe dane co do przebiegu tych filarów zawiera właśnie plan zagospodarowania złoża jako dokument specjalistyczny do ich wyznaczenia. Organ koncesyjny w ramach swych uprawnień określonych w przepisach prawa geologicznego i górniczego wskaże jak należy wykonywać eksploatację złoża by była zgodna z zagospodarowaniem terenu a nadto by zapewniała ochronę środowiska, życia i bezpieczeństwa ludzi (zob. wyrok NSA z dnia 3 stycznia 2017 r., sygn. akt II OSK 2542/16, <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Nadto, zauważyć należy, że zapisy planu miejscowego mają określać zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu (art. 15 ust. 2 pkt 3 u.p.z.p.) na terenie objętym planem. Oznacza to jednak, że organ planistyczny ma zawrzeć w planie regulacje odpowiadające zasadom ochrony środowiska wskazanym w przepisach odrębnych. Niewątpliwie to gmina określa zasady ochrony środowiska na terenie objętym planem, jednakże nie jest uprawniona do ustalenia w akcie planistycznym warunków, które - zgodnie z wolą ustawodawcy - wyznaczyć ma organ koncesyjny w drodze indywidualnej decyzji, skierowanej do konkretnego zainteresowanego podmiotu. Taka zaś sytuacja doprowadzić może bowiem do naruszenia właściwości organów.

Z uwagi na powyższe, regulacja zawarta w kontrolowanym planie, zdaniem Sądu, przekracza ramy wyznaczone dla podjęcia uchwały w tzw. zwykłym trybie przewidzianym dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie, brak jest podstaw do uznania kontrolowanego planu za plan uchwalony na podstawie art. 104 ust. 2 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze. Przepis art. 104 ust. 2 powołanej ustawy dotyczy bowiem działalności określonej w koncesji, dla której przewiduje się istotne skutki dla środowiska. Zarówno zaś z kontrolowanej uchwały, jak i z dołączonej dokumentacji nie wynika, aby plan ten był sporządzany pod konkretną działalność określoną w koncesji, jak również aby w wyniku tej zamierzonej działalności określonej w koncesji przewidziane były istotne skutki dla środowiska, aczkolwiek z protokołu posiedzenia Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej z dnia 27 stycznia 2020 r. wynika,

że zaopiniowano projekt planu pozytywnie z uwagami dotyczącymi rozważenia potrzeby wyznaczenia filara ochronnego zgodnie z art. 104 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze. Podkreślić jednakże w tym miejscu należy ponownie, że zgodnie z art. 104 ust. 3 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze przewidywane dla środowiska skutki działalności określonej w koncesji określa się w opracowaniu ekofizjograficznym sporządzanym na potrzeby studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a także na podstawie odpowiednio projektu zagospodarowania złoża albo planu zagospodarowania podziemnego składowiska dwutlenku węgla.

Z tych wszystkich względów Sąd uznał, że doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego i na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części dotyczącej terenów oznaczonych symbolami 1PG i 2PG.

O kosztach postępowania Sąd orzekł zaś na podstawie art. 200 w zw. art. 205 § 2 p.p.s.a.