



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 8 sierpnia 2019 r.

Poz. 5504

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.1.55.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 2 sierpnia 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 506) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr IX/91/2019 Rady Miejskiej w Pyskowicach z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego po północno – wschodniej stronie Gminy Pyskowice, w części określonej w:

- § 15 ust. 2 pkt 2 lit. a;
- § 15 ust. 3 pkt 2.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 27 czerwca 2019 r. Rada Miejska w Pyskowicach podjęła uchwałę Nr IX/91/2019 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego po północno – wschodniej stronie Gminy Pyskowice.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zwanej dalej: upzp), dnia 4 lipca 2019 r., Burmistrz Miasta Pyskowice przekazał Wojewodzie Śląskiemu uchwałę Nr IX/91/2019 oraz przedłożył dokumentację formalno – prawną do wskazanej uchwały.

W dniu 18 lipca 2019 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Pismem z dnia 22 lipca 2019 r., Burmistrz Miasta Pyskowice złożył wyjaśnienia w zakresie zarzutów zawartych w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, po złożonych przez gminę wyjaśnieniach, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie:

1. Badaną uchwałą Nr IX/91/2019 Rada Miejska w Pyskowicach ustaliła zasady zagospodarowania oraz przeznaczenie terenów dla funkcji mieszkaniowych, mieszkaniowo – usługowych, usługowo – mieszkaniowych, ogrodów działkowych, zieleni urządzonej, zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, rolniczej, a także wyznaczyła tereny komunikacji i infrastruktury.

Oceniając legalność uchwały organ nadzoru zobowiązany jest dokonać oceny, czy przewidziane planem przeznaczenie terenu nie stoi w sprzeczności z postanowieniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Stosownie bowiem do przepisu art. 15 ust. 1 upzp wójt, burmistrz, prezydent miasta ma obowiązek sporządzić projekt planu zgodnie z zapisami studium. Rada gminy uchwała natomiast plan miejscowy po stwierdzeniu, iż nie narusza on ustaleń studium.

Kwestionowaną uchwałą gmina wyznaczyła teren zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych oznaczony symbolem 1RM. Dla wskazanego terenu, przepisami § 15 ust. 2 pkt 1 uchwały Rada Miejska w Pyskowicach jako przeznaczenie podstawowe ustaliła: *zabudowę zagrodową w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych*, natomiast regulacją § 15 ust. 2 pkt 2 lit. a planu jako przeznaczenie dopuszczalne dla terenu 1RM ustalono: *zabudowę mieszkaniową*.

Po analizie ustaleń uchwały Nr LIII/403/2018 w sprawie *uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Pyskowice*, tutejszy organ stwierdził, że poprzez dopuszczenie możliwości realizacji zabudowy mieszkaniowej w ramach terenu 1RM rażąco naruszono postanowienia tegoż studium.

Teren oznaczony w miejscowym planie symbolem 1RM, przeznaczony na cele zabudowy zagrodowej na rysunku studium został wskazany jako teren R – tereny użytków rolnych. W Rozdziale 3 studium *Kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny wyłączone spod zabudowy*, w ppkt 3.3.24 dla terenów użytków rolnych R jako kierunek rozwoju ustalono użytki rolne, w tym sady, łąki, pastwiska oraz zieleń niska i wysoka. Jako przeznaczenie dopuszczalne wprowadzono obiekty i urządzenia służące gospodarce rolnej, w tym sadom. Jednocześnie jako wytyczne do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego ustalono: *zakaz nowej zabudowy mieszkaniowej i zabudowy o funkcji nie związanej z rolnictwem*.

Oznacza to, iż ustalone przepisami § 15 ust. 2 pkt 2 lit. a planu przeznaczenie dopuszczalne: *zabudowa mieszkaniowa*, stoi w sprzeczności z postanowieniami studium, co stanowi o naruszeniu art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 upzp.

Z wyjaśnień złożonych przez Burmistrza Miasta Pyskowice wynika, iż intencją gminy, poprzez dopuszczenie zabudowy mieszkaniowej było umożliwienie utrzymania i realizacji zabudowy zagrodowej, dla której zostały wydane stosowne decyzje administracyjne.

W miejscu tym należy zwrócić uwagę na przepisy ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. *o ochronie gruntów rolnych i leśnych* (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1161 ze zm.), która w art. 2 pkt 1 wskazuje, że gruntami rolnymi są m.in. grunty pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu.

Z kolei regulacja § 3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie *warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie*, definiuje, iż przez pojęcie zabudowy zagrodowej należy rozumieć w szczególności budynki mieszkalne, budynki gospodarcze lub inwentarskie w rodzinnych gospodarstwach rolnych, hodowlanych lub ogrodniczych oraz w gospodarstwach leśnych.

W świetle wskazanych przepisów, poprzez ustalenie przepisami § 15 ust. 2 pkt 1 jako przeznaczenia podstawowego zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych, Rada Miejska w Pyskowicach dopuściła także możliwość realizacji zabudowy mieszkaniowej w gospodarstwie rolnym, co jak wynika z wyjaśnień gminy było celem badanej uchwały.

Dopuszczenie zawarte w § 15 ust. 2 pkt 2 lit. a uchwały, stanowi natomiast, o możliwości realizacji zabudowy mieszkaniowej, która w żaden sposób nie musi być związana z prowadzeniem gospodarstwa rolnego, co stanowi o naruszeniu ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Pyskowice, z którego wprost wynika zakaz realizacji zabudowy mieszkaniowej nie związanej z rolnictwem.

2. Stosownie do przepisu art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie *wybranego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. Nr 164, poz. 1587 – zwanego dalej: rozporządzeniem), w planie miejscowym wyznacza się obowiązkowo linię zabudowy ograniczającą obszar, na którym zabudowa może być wznoszona. Przepis § 7 pkt 8 rozporządzenia wyraźnie wskazuje, iż przebieg linii zabudowy winien znaleźć swoje odzwierciedlenie na rysunku planu.

Analizując rysunek planu, stanowiący załącznik nr 1 do uchwały Nr IX/91/2019, tutejszy organ stwierdził, że m.in. dla terenu 1RM linia taka została wprowadzona.

Przepisami § 15 ust. 3 pkt 1, ustalając warunki zagospodarowania i kształtowania zabudowy dla terenu 1RM ustalono, iż obowiązuje dla niego linia zabudowy wyznaczona na rysunku planu oraz określona zgodnie

z regulacją § 11 ust. 2 uchwały. Jednocześnie przepisem § 15 ust. 3 pkt 2 planu, uchwałodawca dopuścił lokalizację obiektów zabudowy zagrodowej i mieszkaniowej w drugiej i trzeciej linii zabudowy.

Weryfikując ustalenia graficzne planu, zawarte na jego rysunku, organ nadzoru stwierdził, iż nie wskazano drugiej ani trzeciej linii zabudowy.

Dodatkowo, co istotne w omawianej sytuacji, ustalona graficznie linia zabudowy dla terenu 1RM, stanowi linię nieprzekraczalną, umożliwiającą lokalizowanie zabudowy w dowolnym miejscu terenu 1RM, za wyjątkiem, zbliżenia się poza wyznaczoną linią zabudowy w stronę dróg 1KDG i 3KDL.

Wprowadzenie do planu pojęcia drugiej i trzeciej linii zabudowy bez ich graficznego wyznaczenia budzi poważne wątpliwości interpretacyjne, co do faktycznego możliwego sposobu sytuowania zabudowy.

Przepis art. 14 ust. 1 upzp stanowi, że plan miejscowy jest podstawowym narzędziem regulacji zagospodarowania przestrzennego. Zawiera przepisy powszechnie obowiązujące w zakresie przeznaczenia terenów, ich zagospodarowania oraz warunków zabudowy, stanowiących bezpośrednią podstawę do wydawania m.in. decyzji o pozwoleniu na budowę. Z tego też względu jego przepisy powinny być na tyle precyzyjne i szczegółowe, by nie budzić wątpliwości interpretacyjnych przy wydawaniu decyzji administracyjnych, opartych na tych zapisach. Pamiętać należy przy tym, że plan miejscowy określa przede wszystkim przeznaczenie terenu i ograniczenia w zabudowie – art. 4 ust. 1 upzp, a tym samym przesądza o ograniczeniu prawa własności. Dlatego też, wszelkie ograniczenia w zabudowie i zagospodarowaniu terenu, wynikające z ustaleń planu, powinny być ścisłe, by nie rodzić niepewności co do możliwości zagospodarowania terenu w sposób wskazany w planie.

Zasady techniki prawodawczej określone w § 25 ust. 1 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. 2016 r., poz. 283) jasno wskazują, że przepis prawa materialnego powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować. Zatem przepisy uchwały powinny być redagowane w taki sposób, nie stwarzając pola do zróżnicowanego ich interpretowania. Regulacja § 15 ust. 3 pkt 2 uchwały tym standardom nie odpowiada.

W świetle powyższego organ nadzoru zobowiązany był zatem do stwierdzenia istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego i wyeliminowanie z obrotu prawnego zapisów uchwały stojących w sprzeczności z prawem.

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 upzp, którego przepisy jednoznacznie stanowią, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części.

W omawianej sprawie, wskazane istotne naruszenie zasad sporządzania planu dawało organowi nadzoru podstawy do stwierdzenia nieważności uchwały Nr IX/91/2019 Rady Miejskiej w Pyskowicach z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego po północno – wschodniej stronie Gminy Pyskowice*, w części wskazanej w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. Skargę składa się za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Stosownie do przepisu art. 92 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

**Bożena Goldamer-Kapała**