



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 października 2019 r.

Poz. 6727

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.1.71.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 października 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 i 1309) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 oraz z 2019 r. poz. 60, 235, 730 i 1524)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Rady Miejskiej w Sosnowcu Nr 261/XIV/2019 z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca dla obszaru: położonego w rejonie ulic: Gabriela Narutowicza, Kombajnistów i 3 Maja, zatwierdzonego Uchwałą nr 589/XLV/2017 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 27 kwietnia 2017 r., w zakresie zapisów dla terenu oznaczonego symbolem Fb.10 MW oraz „Pogoń Zachód”, zatwierdzonego Uchwałą nr 908/LXVI/2018 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 6 sierpnia 2018 r., w zakresie zapisów dla terenu oznaczonego symbolem AA.141 U oraz położonego w rejonie ulicy marsz. Józefa Piłsudskiego - południe, zatwierdzonego uchwałą nr 327/XXIX/2016 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 31 marca 2016 r., w zakresie zapisów dla terenu oznaczonego symbolem O.2 U,P (Dz. Urz. Woj. Śl. z 5 września 2019 r. poz. 6109) w części dotyczącej § 4.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 29 sierpnia 2019 r. Rada Miejska w Sosnowcu podjęła uchwałę Nr 261/XIV/2019 w sprawie zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca dla obszaru: położonego w rejonie ulic: Gabriela Narutowicza, Kombajnistów i 3 Maja, zatwierdzonego Uchwałą nr 589/XLV/2017 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 27 kwietnia 2017 r., w zakresie zapisów dla terenu oznaczonego symbolem Fb.10 MW oraz „Pogoń Zachód”, zatwierdzonego Uchwałą nr 908/LXVI/2018 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 6 sierpnia 2018 r., w zakresie zapisów dla terenu oznaczonego symbolem AA.141 U oraz położonego w rejonie ulicy marsz. Józefa Piłsudskiego - południe, zatwierdzonego uchwałą nr 327/XXIX/2016 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 31 marca 2016 r., w zakresie zapisów dla terenu oznaczonego symbolem O.2 U,P.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w dniu 3 września 2019 r. organ nadzoru otrzymał uchwałę Nr 261/XIV/2019 oraz w dniu 11 września 2019 r. dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia zmian miejscowych planów celem zbadania jej zgodności 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.

W dniu 25 września 2019 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze, mające na celu zbadanie legalności uchwały.

Pismem z dnia 30 września 2019 r., znak: WPP.6721.4.2018.RP/AG, Prezydent Miasta złożył wyjaśnienia w zakresie zarzutów zawartych w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego.

W trakcie prowadzonego postępowania organ nadzoru stwierdził, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: „ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych”. Uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Rada Miejska w Sosnowcu na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stwierdziła, że nie narusza ona ustaleń studium.

Tymczasem Rada Miejska, przedmiotową nowelizacją miejscowych planów, w § 4 wprowadziła zmianę dla terenu o symbolu O.2 U,P w uchwale Nr 327/XXIX/2016 z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w rejonie ulicy marsz. Józefa Piłsudskiego - południe o następującej treści:

*W uchwale Nr 327/XXIX/2016 z dnia 31 marca 2016 r. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w rejonie ulicy marsz. Józefa Piłsudskiego - południe § 18 ust. 1 pkt 2 lit. a otrzymuje brzmienie: „dopuszczalna wysokość zabudowy: 110,0 m (z wyłączeniem urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej) w tym maksymalna wysokość budynków innych niż garaże i budynki gospodarcze - 105,0 m”.*

Ustalając wysokość zabudowy w wyżej przytoczony sposób nie uwzględniła jednak zapisów wskazanych w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca przyjętego uchwałą Nr 369/XXXI/2016 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 19 maja 2016 r. zmienionego Uchwałą Nr 855/LXII/2018 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 26 kwietnia 2018 r. Dla terenu O.2 U,P w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustalono bowiem dopuszczalną wysokość zabudowy: 110,0 m (z wyłączeniem urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej) w tym maksymalna wysokość budynków innych niż garaże i budynki gospodarcze - 105,0 m. Natomiast w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego teren O.2 U,P usytuowany jest w jednostce oznaczonej symbolem A1b.7/1.TU.

W załączniku 9 do uchwały w sprawie Studium, stanowiącym **Tom IIB – Kierunki zagospodarowania przestrzennego – ustalenia szczegółowe, w Rozdziale III/A1b - Rejon o symbolu „A1b” - kierunki zmian - ustalenia szczegółowe, w § 17 w jednostce III w ust. 10**, w którym w tabeli zatytułowanej **Wskaźniki zagospodarowania oraz użytkowania terenów**, określono dla obszaru A1b.7/1.TU między innymi wskaźniki urbanistyczne, w tym wysokość, wyrażając ją symbolem literowym (SW).

W załączniku 4 do uchwały w sprawie studium, stanowiącym **Tom IIA – Kierunki zagospodarowania przestrzennego, w Rozdziale V Kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania terenów, w tym tereny wyłączone spod zabudowy w § 22 Wskaźniki urbanistyczne czytamy:**

**1. Pod pojęciem wskaźników urbanistycznych – należy rozumieć: [...]**

b) **wysokość zabudowy** – nieprzekraczalna wysokość budynku, określona za pomocą grupy wysokości, zgodnej z przepisami odrębnymi, z zastrzeżeniem:

- dopuszczenia utrzymania istniejącej zabudowy wyższej niż określona w Studium 2016, bez prawa zwiększania wysokości powyżej ustalonych,

- **Studium 2016** nie określa ograniczeń wysokości dla budowli, w tym: masztów, wież, kominów, obiektów technicznych i technologicznych oraz wysokiego składowania, pozostawiając te ustalenia w kompetencji planów miejscowych.

**2. W Studium 2016 wskaźniki urbanistyczne dla terenów-f określane są w ustaleniach Tomu IIB.**

Dodatkowo w załączniku 4 do uchwały w sprawie Studium, stanowiącym **Tom IIA – Kierunki zagospodarowania przestrzennego, w Rozdziale II - Kierunki rozwoju w § 1 Kierunki przekształceń i zmian – jakim miastem powinien być Sosnowiec w ust. 8** czytamy:

**8. Kierunki rozwoju funkcji wewnętrznych** prowadzą do szeroko rozumianej poprawy warunków życia mieszkańców dzięki realizowanym kierunkom rozwoju zewnętrznego, a także stopniowemu wdrażaniu programów udogodnień miejskich w sferze przestrzenno-funkcjonalnej, infrastrukturze komunikacyjnej i technicznej, a także infrastrukturze ochrony środowiska. Kierunki realizowane są poprzez: [...]

3) **Utrzymanie i stabilny rozwój indywidualnego systemu przestrzennego** każdego z wyodrębnionych **obszarów przestrzenno-funkcjonalnych i obszarów osadniczo-administracyjnych** wraz z występującymi w ich granicach obszarami zurbanizowanymi: zabudowanymi i niezabudowanymi, jak również

obszarami niezurbanizowanymi, gwarantującymi ciągłość dotychczasowych i stabilność przyszłych procesów rozwojowych miasta, w tym: [...]

*c) zastosowanie indywidualnych wskaźników urbanistycznych, różnicujących wysokości zabudowy i proporcje powierzchni biologicznie czynnej, z zagwarantowaniem ich nieprzekraczalności w planach miejscowych, [...].*

Ponadto w Rozdziale I w przepisach wprowadzających w **Tomie IIA** wskazano w jaki sposób należy stosować określenia i pojęcia użyte w Studium:

1. Wprowadza się uściślenia stosowanych pojęć, niemających swego jednoznacznego określenia w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jak również w przepisach odrębnych. Wszystkie pojęcia wymagające uściślenia, które zostały zastosowane w Studium 2016 zebrano w załączniku zatytułowanym „Słowniczek Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca” (załącznik nr IIA/IX).
2. Podane określenia i definicje zaleca się stosować zarówno w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, jak i w przyszłych miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, sporządzanych w granicach administracyjnych miasta Sosnowca, w celu koordynacji obu ustawowych planistycznych dokumentów.
3. W przyszłych miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego dopuszcza się wprowadzenie nowych, niewyznaczonych w **Studium 2016** stref, obszarów, obiektów i terenów, z zastrzeżeniem, iż nie naruszają one podstawowych ustaleń **Studium 2016** i zostaną określone w trybie obowiązujących dla nich przepisów odrębnych, dostosowanych do bieżącej sytuacji formalno-prawnej.

W załączniku nr IX do **Tomu IIA** (załącznik nr IIA/IX) stanowiącym **Słowniczek Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca** wskazuje w pkt 17 lit. b, że ilekroć w studium jest mowa o **wysokość zabudowy (W)**, to pod tym pojęciem należy rozumieć:

nieprzekraczalną wysokość budynku, określoną za pomocą grupy wysokości, zgodną z przepisami odrębnymi, z zastrzeżeniem:

*- dopuszczenia utrzymania istniejącej zabudowy wyższej niż określona w Studium 2016, bez prawa zwiększania wysokości powyżej ustalonych,*

W tymże „Słowniczku studium...” w pkt 7 wskazano, że przez **przepisy odrębne** należy rozumieć obowiązujące ustawy, wraz z aktami wykonawczymi oraz pozostałymi przepisami, w tym między innymi **przepisy ustawy prawo budowlane** – ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* wraz z aktami wykonawczymi, w szczególności rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie*.

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* w § 8 dzieli budynki według grup wysokości na budynki:

- 1) niskie (N) **do 12 m** włącznie nad poziomem terenu lub mieszkalne o wysokości do 4 kondygnacji nadziemnych włącznie;
- 2) średniowysokie (SW) - **ponad 12 m do 25 m** włącznie nad poziomem terenu lub mieszkalne o wysokości ponad 4 do 9 kondygnacji nadziemnych włącznie;
- 3) wysokie (W) - **ponad 25 m do 55 m** włącznie nad poziomem terenu lub mieszkalne o wysokości ponad 9 do 18 kondygnacji nadziemnych włącznie;
- 4) wysokościowe (WW) - **powyżej 55 m** nad poziomem terenu.

Konkludując, powyższe ustalenia studium dla obszaru A1b.7/1.TU wskazują, że wysokość dla tej jednostki powinna mieścić się jak dla grupy wysokości średniowysokiej (SW) czyli zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1065 ze zm.) pomiędzy 12 m a 25 m wysokości. Natomiast dla terenu O.2 U,P w nowelizacji w § 4 zmieniającej uchwałę Nr 327/XXIX/2016 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ustalono *dopuszczalną wysokość zabudowy: 110,0 m (z wyłączeniem urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej) w tym maksymalna wysokość budynków*

*innych niż garaże i budynki gospodarcze - 105,0 m*, co jest niezgodne z ustaleniami studium. Bowiern zgodnie z ustaleniami studium maksymalna wysokość dla zabudowy nie może przekroczyć 25 m nad poziomem terenu.

Zatem ustalenia zawarte w § 4 uchwały Rady Miejskiej w Sosnowcu Nr 261/XIV/2019 z dnia 29 sierpnia 2019 r. są sprzeczne z ustaleniami studium, co narusza art. 9 ust. 4 i art. 20 ust. 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

W wyjaśnieniach złożonych w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, gmina przyznaje rację Wojewodzie wskazując, że w obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca przyjętym uchwałą Nr 369/XXXI/2016 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 19 maja 2016 roku, dla obszaru gdzie położone są omawiane działki określono wskaźnik urbanistyczny wysokość (W) symbolem „SW”, co zgodnie z przytoczonym rozporządzeniem oznacza, że dopuszcza się zabudowę średniowską od 12 m do 25 m.

Następnie dodaje że na tym obszarze w ramach terenu O.2 U,P, składającym się z działek 261/1, 261/10, 618, 619, 1004 obręb 0011 położonych pomiędzy ul. marsz. Józefa Piłsudskiego a Al. Zagłębia Dąbrowskiego, o powierzchni 5,7970 ha, inwestor zamierzała zrealizować kompleks handlowo-usługowy obejmujący kilka obiektów spójnych architektonicznie. Kompleks, który ze względu na jego lokalizację i położenie (wjazd do miasta) potocznie nazywany jest „bramą Sosnowca” miał stanowić wizytówkę miasta.

Gmina w wyjaśnieniach podkreśla, że studium jest aktem o charakterze ogólnym, wyznaczającym podstawowy zarys czy kierunki zagospodarowania gminy. Uszczegółowienie tych zasad zagospodarowania terenu następuje w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Studium pełni funkcję koordynującą dla przyszłych planów miejscowych.

W obowiązującym planie miejscowym, przyjętym uchwałą Nr 327/XXIX/2016 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 31 marca 2016 roku teren ten miał ustaloną wysokość zabudowy do 35 metrów – zgodnie z § 8 rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 roku *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* wprowadzającym podział budynków na grupy wysokościowo nowo projektowane budynki mieszczą się w grupie budynków wysokich (W) od 25m do 55 m.

Dlatego po złożonych wyjaśnieniach przez zespół autorski miejscowego planu, przedstawione argumenty pozwoliły Radzie Miejskiej w Sosnowcu na stwierdzenie, że rozwiązanie zapisane w przedłożonej do uchwalenia *Zmianie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca dla położonego w rejonie ulicy marsz. Józefa Piłsudskiego - południe, zatwierdzonego uchwałą nr 327/XXIX/2016 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 31 marca 2016 r., dla terenu oznaczonego symbolem O.2 U,P a dotyczące zmiany wysokości* są zgodne z polityką przestrzenną Gminy.

Gmina na potwierdzenie swoich twierdzeń przywołała na koniec wyrok WSA w Gliwicach z dnia 11 stycznia 2007 roku (sygn. akt II SA/GI 810/06), który uznał że użyty w § 6 pkt 2 rozporządzenia z dnia 28 kwietnia 2004 *w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy*, zwrot „minimalne i maksymalne parametry” może odnosić się wyłącznie do kierunków i wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów nie zaś do parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy i z tym związanego sposobu zagospodarowania terenu.

Wojewoda nie przychylił się do złożonych wyjaśnień, bowiem gmina w Studium ustaliła jednoznacznie maksymalną wysokość jaka może być zastosowana na obszarze A1b.7/1.TU i wysokość ta zgodnie z ustaleniami Studium nie może przekraczać 25 m. W ocenie Wojewody dopuszczalne było zróżnicowanie wysokości zabudowy przez wprowadzenie w miejscowym planie na terenie O.2 U,P strefy, na której możliwe jest stworzenie dominanty wysokościowej, ale na pozostałej części terenu należało ustalić wysokość tak, aby (za wyjątkiem ewentualnej dominanty) na terenie O.2 U,P nie przekraczała 25 m. Natomiast wprowadzonym ustaleniem wysokości na terenie O.2 U,P gmina umożliwiła zabudowę do 110,0 m (z wyłączeniem urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej) w tym maksymalną wysokość budynków innych niż garaże i budynki gospodarcze - 105,0 m na całym obszarze tego terenu, którego granice pokrywają się z jednostką A1b.7/1.TU wyznaczoną w studium, na którym maksymalna wysokość nie może przekroczyć 25 m. Dodatkowo należy wskazać, że uchwałą Nr 327/XXIX/2016 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 31 marca 2016 roku, która ustalała wysokość zabudowy do 35 metrów, była podjęta jeszcze przed uchwaleniem nowej polityki gminy zawartej w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca* przyjętego uchwałą Nr 369/XXXI/2016 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 19 maja 2016 r. Zatem wysokość określona w miejscowym planie zatwierdzonym uchwałą Nr 327/XXIX/2016 na terenie O.2 U,P, przekracza maksymalną

wysokość określoną w studium uchwaloną niespełna dwa miesiące później, co jednak nie umożliwia gminie zwiększanie wysokości w nowelizacjach tego planu według uznania inwestora. Gmina przy tworzeniu miejscowych planów jest zobligowana do przestrzegania ustaleń zawartych w Studium, dotyczy to nie tylko nowych miejscowych planów, ale również nowelizacji wcześniej podjętych dokumentów planistycznych.

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jednoznacznie wskazują, iż 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. 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.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Miejskiej w Sosnowcu Nr 261/XIV/2019 z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca dla obszaru: położonego w rejonie ulic: Gabriela Narutowicza, Kombajnistów i 3 Maja, zatwierdzonego Uchwałą nr 589/XLV/2017 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 27 kwietnia 2017 r., w zakresie zapisów dla terenu oznaczonego symbolem Fb.10 MW oraz „Pogoń Zachód”, zatwierdzonego Uchwałą nr 908/LXVI/2018 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 6 sierpnia 2018 r., w zakresie zapisów dla terenu oznaczonego symbolem AA.141 U oraz położonego w rejonie ulicy marsz. Józefa Piłsudskiego - południe, zatwierdzonego uchwałą nr 327/XXIX/2016 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 31 marca 2016 r., w zakresie zapisów dla terenu oznaczonego symbolem O.2 U,P, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym przepisy, w związku z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i uzasadnione, zatem należało orzec, jak w sentencji.

Uchwała nowelizująca w § 2 zmienia uchwałę Nr 589/XLV/2017 i w § 3 uchwałę Nr 908/LXVI/2018, których treść nie budzi zastrzeżeń organu nadzoru, a zatem po wyeliminowaniu ustaleń zawartych w § 4 dotyczących uchwały Nr 327/XXIX/2016, uchwała Nr 261/XIV/2019 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 29 sierpnia 2019 r., może funkcjonować w obrocie prawnym, a zatem, stwierdzenie nieważności uchwały jedynie w części jest uzasadnione.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia Radzie Miejskiej w Sosnowcu rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

**Bożena Goldamer-Kapala**