



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 7 października 2019 r.

Poz. 6728

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.1.72.2019 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 262/XIV/2019 z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie zmiany miejscowego planu 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., dla terenu wyznaczonego na załączniku graficznym (Dz. Urz. Woj. Śl. z 5 września 2019 r. poz. 6110).

### Uzasadnienie

W dniu 29 sierpnia 2019 r. Rada Miejska w Sosnowcu podjęła uchwałę Nr 262/XIV/2019 w sprawie zmiany miejscowego planu 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., dla terenu wyznaczonego na załączniku graficznym.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w dniu 3 września 2019 r. organ nadzoru otrzymał uchwałę Nr 262/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 27 września 2019 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze, mające na celu zbadanie legalności uchwały.

W pierwszej kolejności podkreślić należy, że przy sporządzaniu planu miejscowego jak również zmiany nowelizacyjnej miejscowego planu organ gminy zobowiązany jest do zachowania standardów wyrażonych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w tym do zachowania zasad, a także trybu jego sporządzania.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, mającego na celu zbadanie legalności uchwały, organ nadzoru po analizie treści uchwały, stwierdził, że przedmiotowa uchwała narusza zasady sporządzania planu miejscowego wynikające z przepisów zawartych w art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Z powołanych powyżej przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, które mają również zastosowanie w przypadku nowelizacji miejscowego planu, wynika, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obejmuje określony obszar gminy wyznaczony granicami uchwały

o przystąpieniu do jego sporządzenia. Oznacza to, że organ planistyczny, uchwalając zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie ma kompetencji do ustalania przeznaczenia terenów znajdujących się poza obszarem objętym granicami określonymi w uchwale intencyjnej. Zmianę miejscowego planu uchwała się w tym samym trybie co miejscowy plan w myśl art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zatem zmianę miejscowego planu uchwała się po przeprowadzeniu procedury planistycznej opisanej w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Pierwszym etapem tej procedury jest upublicznienie podjętej uchwały o przystąpieniu, a następnie wszystkie czynności planistyczne prowadzi się w stosunku do obszaru wskazanego w uchwale intencyjnej. Wójt, burmistrz, prezydent miasta prowadzący procedurę planistyczną nie ma kompetencji do rozszerzania granic terenów objętych zmianą miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Należy zaznaczyć, że gmina może zmieniać granice obszaru objętego planem, jednakże tego rodzaju stanowisko powinno być wyrażone w formie uchwały zmieniającej uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu, która winna wyraźnie określać na czym wprowadzona zmiana polega i jaki jest dokładny jej zakres.

Z analizy dokumentacji prac planistycznych wynika, iż granice obszaru objętego zmianą planu zatwierdzonego uchwałą Nr 262/XIV/2019 są niezgodne z granicami określonymi przez Radę Miejską w Sosnowcu w intencyjnej uchwale Nr 99/IV/2019 z 31 stycznia 2019 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu 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., dla terenu wyznaczonego na załączniku graficznym.

W powołanej uchwale intencyjnej obszar, dla którego przystępuje się do opracowania zmiany wyznaczony jest zgodnie z liniami rozgraniczającymi terenu **Fb.17 MN** wyznaczonego w uchwale nowelizowanej Nr 589/XLV/2017 (Dz. Urz. Woj. Sla. z 10 maja 2017 r. poz. 3033). Natomiast uchwała nowelizująca Nr 262/XIV/2019 zmienia ustalenia nie tylko dla terenu **Fb.17 MN** uchwały nowelizowanej, ale również dla terenu **Fb.15U,MN**.

Jak czytamy w uzasadnieniu do uchwały głównym celem nowelizacji jest umożliwienie lokalizacji usług na terenie **Fb.17 MN**. W badanej nowelizacji ze względu na nowe ustalenia w zakresie przeznaczenia terenu, dokonano zmian w zakresie oznaczenia symbolu terenu **Fb.17 MN** na symbol **Fb.17 U,MN**. Między innymi w § 3 pkt 6 uchwały Nr 262/XIV/2019 zmieniono ustalenia § 23 ust. 1 uchwały Nr 589/XLV/2017 nadając brzmienie: „Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami *Fb.15U,Mn, Fb.17U,MN* ustala się:”.

Przedmiotową zmianą rada miejska nadała nowe brzmienie przepisowi § 23 ust. 1 zmienianej uchwały, doprowadzając do sytuacji, w której pozostałe ustalenia zawarte w § 23 ust. 1 po zdaniu wprowadzającym do wyliczenia od pkt 1 do pkt 9 przestały obowiązywać.

Niekonsekwentnie w § 3 pkt 7 uchwały Nr 262/XIV/2019 zmieniono brzmienie § 23 ust. 1 pkt 5, w którym ustalono obsługę komunikacyjną w lit. a dla terenu **Fb.15U,Mn** oraz w lit. b dla terenu **Fb.17U,MN**.

Zapewne celem nowelizacji było jedynie dokonanie zmiany treści zdania wprowadzającego w przepisie § 23 ust. 1 nowelizowanej uchwały. Jednakże przepis § 3 pkt 6 uchwały nowelizującej nie pozostawia wątpliwości, iż nadano nowe brzmienie całemu przepisowi § 23 ust. 1.

Zatem, po wprowadzonych zmianach przedmiotową nowelizacją, uchwała nie zawiera obligatoryjnych ustaleń dla terenów **Fb.15U,MN**, **Fb.17U,MN** w zakresie przeznaczenia tych terenów, parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, które szczegółowo określała uchwała Nr 589/XLV/2017 dla terenu **Fb.15U,MN** w § 23 ust. 1 pkt 1-9.

Przedmiotową zmianą Rada Miejska nie dość, że wykroczyła poza granicę wytyczone w uchwale Nr 99/IV/2019 w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, pozbawiając ustaleń teren **Fb.15U,MN**, to w konsekwencji dokonanych zmian miejscowy plan nie zawiera obligatoryjnych wymagań wskazanych w art. 15 ust 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Dla każdego wyznaczonego terenu oprócz przeznaczenia określa się zasady kształtowania zabudowy oraz parametry i wskaźniki zagospodarowania terenu.

Zmiana planu jest przykładem nowelizacji, a nie derogacji aktu prawnego i zastąpienia go całkiem nowym aktem. Oznacza to, że rada gminy modyfikuje jedynie część rozstrzygnięć w nowelizowanym akcie prawnym, pozostawiając pozostałe bez zmian. W konsekwencji zmiana planu nie musi oznaczać nowelizacji wszystkich merytorycznych treści planu określonych przedmiotowo w 15 ust. 2 i 3 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, zmiana ta niejednokrotnie będzie dotyczyć również obszaru węższego od granic obowiązującego planu miejscowego objętego nowelizacją.

Powyższe koresponduje z przepisami Działu II *Zmiana (nowelizacja) ustawy*, zawartych w § 82, stosowanych w zw. z § 143 „Zasad techniki prawodawczej”, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jednolity: Dz. U. 2016 r., poz. 283 – zwanych dalej: ZTP), w myśl których zmiana (nowelizacja) uchwały polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu lub na dodaniu do niej nowych przepisów.

Stosownie do przepisu § 85 ust. 1 ZTP przepisy uchwały zmienia się przepisem wyraźnie wskazującym dokonywane zmiany.

Jeżeli zatem celem gminy było jedynie wprowadzenie zmiany w zdaniu wprowadzającym w § 23 ust. 1 uchwały nowelizowanej, rada gminy, stosownie do przepisu § 87 ust. 3 ZTP, w takiej sytuacji winna wskazać, iż *po wyrazach (...) dodaje się wyrazy (...)*. Tymczasem uchwałodawca nadał nowe brzmienie całemu przepisowi § 23 ust. 1 uchwały Nr 589/XLV/2017, które to brzmienie nie uwzględniło, iż występowały tam niższe jednostki redakcyjne (punkty).

Dodatkowo należy wskazać uchybienia, które zawiera uchwała Nr 262/XIV/2019, które nie przesądziły o stwierdzeniu jej nieważności.

W § 3 pkt 3, 5, 6, 7 uchwały Nr 262/XIV/2019 dokonano zmian w uchwale Nr 589/XLV/2017 w zakresie terenu Fb.15U,MN przy czym posłużono się symbolem „Fb.15U,Mn”. Zmieniono zatem symbol terenu Fb.15U,MN, który w uchwale nowelizowanej korespondował z oznaczeniem na rysunku planu. Niewątpliwie, ustalenia tekstu planu po nowelizacji nie są spójne z rysunkiem, w zakresie symbolu teren Fb.15U,MN, co narusza § 8 ust. 2 *rozporządzenia* Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie *wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587), bowiem przepis ten wskazuje, iż na projekcie rysunku planu stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie rysunku z tekstem planu miejscowego.

Ponadto § 7 pkt 1 *rozporządzenia* Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie *wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* wskazuje, że projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać wyrys ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy z oznaczeniem granic obszaru objętego projektem planu miejscowego. Zgodnie z § 1 ust. 2 uchwały Nr 262/XIV/2019 załącznikiem nr 1 do uchwały jest rysunek zmiany planu, stanowiący część graficzną ustaleń zmiany planu. Na rysunku zmiany planu zamieszczono wyrys ze *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. Jednak na wyrzysie studium błędnie wskazano granice terenu objętego zmianą planu, bowiem obszar znajduje się powyżej wskazanego na wyrzysie obszaru, choć nadal w granicach tej samej jednostki oznaczonej symbolem A3.3/1.MU w studium.

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 262/XIV/2019 z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie *zmiany miejscowego planu 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., dla terenu wyznaczonego na załączniku graficznym*, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym

przepisy, w związku z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i uzasadnione, a zatem należało orzec, jak w sentencji.

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

Od niniejszego rozstrzygnięcia 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-Kapała**