



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 11 stycznia 2024 r.

Poz. 386

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.75.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 stycznia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977, 1506, 1597, 1688 i 1890)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LXXXVII/639/23 Rady Gminy Świerklaniec z dnia 30 listopada 2023 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w gminie Świerklaniec obejmującego sołectwo Nowe Chechło.

#### **Uzasadnienie**

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 30 listopada 2023 r. Rada Gminy Świerklaniec podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w gminie Świerklaniec obejmującego sołectwo Nowe Chechło.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zwanej dalej: *upzp*) w dniu 4 grudnia 2023 r. Rada Gminy Świerklaniec przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 30 listopada 2023 Nr LXXXVII/639/23, a w dniu 6 grudnia 2023 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem. W dniu 22 grudnia 2023 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

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

1. W uchwale nr LXXXVII z dnia 30 listopada 2023 r., w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w gminie Świerklaniec obejmującego sołectwo Nowe Chechło, Rada Gminy Świerklaniec stwierdziła, że nie narusza on ustaleń *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Świerklaniec*. Tymczasem, na terenie, którego kierunkiem przeznaczenia w studium jest obszar lasu i zadrzewień, wyłączony z zabudowy, oznaczony symbolem ZL, w planie miejscowym ustalono przeznaczenie: *teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczony symbolem 6MN*. Jego podstawowym przeznaczeniem jest zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, a przeznaczeniem uzupełniającym są między innymi: zabudowa usługowa, obiekty i urządzenia wypoczynku, sportu i rekreacji, garaże, budynki gospodarcze i parkingi. Jednak ustalenia studium dotyczące tego terenu wskazują inny kierunek przeznaczenia – oznaczony symbolem ZL – obszar lasu i zadrzewień wyłączony z zabudowy. Dla tak oznaczonego w studium terenu, ustalono *przyrodniczy kierunek zagospodarowania*

przestrzennego z zachowaniem istniejących gruntów leśnych i z możliwością powiększenia ich powiązań z przewidywanymi przeznaczeniami terenów takimi jak: zwarte zespoły drzewostanów, urzędnia służące turystyce, urzędnia obsługi leśnictwa. Przy czym dopuszczono jedynie przebudowę, nadbudowę, modernizację i remont zabudowy istniejącej. (por. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Świerklaniec s. 103). Z kolei obszary rolnicze, wyłączone z zabudowy, oznaczone w studium symbolem BR, w planie miejscowym przeznaczono pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną o symbolu 18MN i 19 MN.

Ustalenia studium naruszono również przez wyznaczenie w planie miejscowym terenów zabudowy jednorodzinnej, oznaczonych symbolami 18MN i 19MN, na wyznaczonych w studium terenach rolniczych, wyłączonych z zabudowy i oznaczonych symbolem BR. Zgodnie z ustaleniami studium, w zagospodarowaniu terenów należy w jak największym stopniu zachować ich naturalny charakter, w tym zachować naturalny przebieg rzek i potoków, zieleni lęgowej, leśnej, zadrzewień i stawów. Dopuszczono możliwość zachowania istniejącej zabudowy, jej przebudowy, nadbudowy i modernizacji. Dopuszczono również powiększenie istniejącego cmentarza. (por. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Świerklaniec s. 104). A ponieważ, zgodnie z ustaleniami planu miejscowego, na terenach oznaczonych symbolem MN podstawowym przeznaczeniem takich terenów jest zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, a przeznaczeniem uzupełniającym jest między innymi zabudowa usługowa, obiekty i urzędnia wypoczynku, sportu i rekreacji, garaże, budynki gospodarcze i parkingi – to w sposób oczywisty ustalenia te naruszają odnoszące się do tych terenów ustalenia studium. Dodatkowo wskazać należy, że w ustaleniach planu miejscowego nie wzięto pod uwagę, określonych w studium korytarzy ekologicznych dla ptaków oraz korytarzy ekologicznych dla ssaków drapieżnych i kopytnych, a także kierunków powiązań struktury przyrodniczej gminy z terenami otaczającymi o tej samej funkcji.

Nie wzięto pod uwagę również nakazów sformułowanych w punkcie 3.3 studium, dotyczących obszarów oraz zasad ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody, krajobrazu, w tym krajobrazu kulturowego. Zgodnie z zapisami tego punktu studium, w planach miejscowych należy przeciwdziałać rozpraszaniu się zabudowy w celu ochrony występujących tu kompleksów rolnych i leśnych, należy projektować uporządkowane przestrzennie zespoły i kompleksy zabudowy, a także chronić przed zabudową tereny stanowiące korytarze ekologiczne (doliny cieków, pola i łąki, tereny leśne, parki). (por. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Świerklaniec s. 106).

W związku z tym organ nadzoru nie może zaakceptować wyjaśnień gminy, przekazanych pismem GN.670.28.2023 z dnia 27 grudnia 2023 r., z których wynika, że ustalenie w uchwale przeznaczenia terenów pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, oznaczonych symbolami: 6MN (w studium obszar lasu i zadrzewień, wyłączony z zabudowy, oznaczony symbolem ZL), 18MN i 19 MN (w studium obszary rolnicze, wyłączone z zabudowy, oznaczone symbolem BR) wynika z uwzględnienia obowiązujących decyzji o pozwolenie na budowę wydanych na podstawie decyzji o warunkach zabudowy. Wbrew stwierdzeniom gminy takie przeznaczenie terenów w planie miejscowym narusza *generalny, ustalony w studium kierunek zagospodarowania przestrzennego w danym obszarze polityki przestrzennej*, gdyż zagospodarowanie tych terenów zgodnie z ustaleniami planu miejscowego wyklucza zagospodarowanie tych samych terenów zgodnie z kierunkiem jaki wskazuje studium. Nie można bowiem równocześnie ten sam teren zabudować budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi wraz z towarzyszącą im zabudową i infrastrukturą, a jednocześnie utrzymać na nim wyłączony z zabudowy obszar lasu i zadrzewień. Także nie sposób na terenach przeznaczonych w planie miejscowym pod zabudowę jednorodzinną, równocześnie utrzymać wyłączony z zabudowy, rolniczy kierunek zagospodarowania oraz utrzymać na nich wskazane w studium powiązanie struktury przyrodniczej z terenami otaczającymi o tej samej – przyrodniczej funkcji. Ponadto, przeznaczenie w planie miejscowym terenu o symbolu 18MN wyklucza zapisaną w studium możliwość powiększenia cmentarza. Tak daleko idące naruszanie przez plan miejscowy ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, wymaga podjęcia przez radę gminy rozstrzygnięć polegających na zmianie studium, a następnie przyjęciu ustaleń planu miejscowego, albo utrzymanie kierunku polityki przestrzennej wyrażonej w studium i odstąpienie od sprzecznych z nim ustaleń planu miejscowego.

Wskazanymi wyżej ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego naruszono art. 9 ust. 4 *upzp.*, który jednoznacznie stwierdza, że ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Naruszono również art 15 ust. 2 pkt 9 *upzp.*, a także § 4 pkt 7 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2003 Nr 164, poz. 1587 zwanego dalej *rozporządzeniem*), które to przepisy nakazują aby obligatoryjnie ustalić szczególne warunki zagospodarowania

terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, wynikające z przepisów odrębnych, poprzez ustalenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w ich zagospodarowaniu.

2. W § 15 ust. 7 pkt 2 uchwały i na rysunku planu ustalono przebieg sieci elektroenergetycznej średniego napięcia wraz ze strefami technicznymi o szerokości 7,5 m licząc od osi linii w każdą stronę. Nie ustalono jednak szczególnych warunków zagospodarowania terenów położonych w tych strefach oraz ograniczeń w ich użytkowaniu.

Wyznaczenie ograniczeń w pasie przylegającym do linii energetycznej podyktowane jest koniecznością ochrony ludzi i mienia przed negatywnymi skutkami jej oddziaływania, tj. przed działaniem pola elektrycznego i elektromagnetycznego znajdującego się w bliskości przewodów i urządzeń elektroenergetycznych. W pasie technicznym wykonywane są naprawy i konserwacje linii energetycznych, wyznaczenie ograniczeń w zagospodarowaniu tych stref zapobiega także ewentualnym szkodom podczas awarii i uszkodzeń linii napowietrznych. Przepisy nie ustalają jednak szerokości pasów ochronnych linii elektroenergetycznych w sposób metryczny. Potrzeba zachowania bezpiecznych odstępów izolacyjnych będących pod napięciem przewodów fazowych linii od innych obiektów (np. budynków, rurociągów, dróg kołowych i kolejowych) oraz w przypadku wyższych napięć konieczność zapewnienia ograniczenia pola elektromagnetycznego do poziomu dopuszczalnego jest wyznacznikiem do ustalenia takich pasów, przy czym szerokość pasa ochronnego jest ustalana indywidualnie dla danej linii przy uwzględnieniu wymagań podanych w normach oraz danych konstrukcyjnych linii. Wymagania dotyczące projektowania i budowy linii napowietrznych określone są między innymi w normach: PN-EN 50341-1:2013-03 *Elektroenergetyczne linie napowietrzne prądu przemiennego powyżej 1 kV Część Wymagania ogólne – Specyfikacje wspólne*, PN-EN 50341-3-22:2010 *Elektroenergetyczne linie napowietrzne prądu przemiennego powyżej 45 kV Część 3: Zbiór normatywnych warunków krajowych* oraz N SEP-E-003:2003 *Elektroenergetyczne linie napowietrzne. Projektowanie i budowa. Linie prądu przemiennego z przewodami pełnoizolowanymi oraz z przewodami niepełnoizolowanymi*.

Z kolei dopuszczalne poziomy pole elektromagnetycznych w środowisku określone są w przepisach wydanych na podstawie art. 122 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2556). Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektroenergetycznych w środowisku (Dz. U. z 2019 r., poz. 2448) określa dopuszczalne poziomy pole elektromagnetycznych w tym dla terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową. Podstawą do określenia stref jest ww. rozporządzenie Ministra Zdrowia, a także wymagania wynikające z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. c, pkt 8 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 682). W konsekwencji, ochrona ludności przed szkodliwym działaniem pól elektromagnetycznych, znajduje swoje odzwierciedlenie w normach określających minimalną odległość od linii elektromagnetycznych dla różnych form zainwestowania terenu. Należy przy tym zaznaczyć, że ta minimalna odległość nie jest odległością stałą, gdyż uwzględnia m.in. takie uwarunkowania jak sposób izolacji linii, odległość przewodów od ziemi, rodzaj i funkcję zabudowy. Tak więc szczegółowe wskazanie odległości pozwalającej na ochronę przed szkodliwym promieniowaniem jest konsekwencją zarówno regulacji wskazanych w rozporządzeniu jak i „przeliczeniu” tych wielkości na normy techniczne. Normy te muszą być określone na etapie sporządzania projektu budowlanego i uwzględnione przy realizacji inwestycji.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Brak tych ustaleń jest istotnym naruszeniem zasad uchwalania aktu planistycznego, będącym podstawą stwierdzenia nieważności uchwały. Skoro więc, w planie miejscowym wyznaczono strefę od linii elektroenergetycznej, to należało również ustalić warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, wynikające z art. 15 ust. 2 pkt 9 *upzp*, poprzez ustalenie nakazów, zakazów dopuszczeń i ograniczeń w ich zagospodarowaniu, zgodnie z wymogami zawartymi w § 4 pkt 7 *rozporządzenia*. Brak takich ustaleń stanowi naruszenie wskazanych wyżej przepisów.

3. W § 22 uchwały wyznaczono teren cmentarza o symbolu ZC, a także – w § 13 ust. 1 pkt 2 uchwały, granice terenów położonych w odległości 50, 150 i 500 m od tego cmentarza. Jednak nie ustalono warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, wynikających z § 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. *w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze* (Dz. U. z 1959 r. nr 11 poz. 62), a ponadto wyznaczono teren przeznaczony pod zabudowę jednorodziną o symbolu 18MN, częściowo położony w pięćdziesięciometrowej i stu pięćdziesięciometrowej strefie od cmentarza. Takimi ustaleniami uchwały naruszono wymieniony wyżej

przepis, gdyż zakazuje on między innymi sytuowania zabudowań mieszkalnych w odległości mniejszej niż 150 m od cmentarza. I choć dopuszcza on zmniejszenie tej odległości do 50 m, pod warunkiem podłączenia do sieci wodociągowej wszystkich znajdujących się tam budynków, to jednak pięćdziesięciometrowa odległość od cmentarza jest odległością absolutnie minimalną dla realizacji zabudowy mieszkaniowej. W analizowanym planie miejscowym, jak wynika to z rysunku planu, odległość granicy terenu 18MN od granicy terenu cmentarza – 1ZC, wynosi 30 m. Dodać należy, że przekazane wyjaśnienia gminy wskazujące, że ww. rozporządzenie zakazuje lokalizacji w granicach ww. odległości konkretnych obiektów (związanych z żywnością, funkcją mieszkaniową czy poborem wody) natomiast ustalenia planu dla terenów MN umożliwiają realizację innych obiektów np. zabudowy usługowej (zgodnie z definicją zawartą w § 2 pkt 14 uchwały, niewykluczoną przepisami rozporządzenia, zieleni urządzonej (lub wymaganego udziału powierzchni biologicznie czynnej), obiektów i urządzeń wypoczynku, sportu i rekreacji, garaży (lub wymaganych miejsc postojowych), budynków gospodarczych, parkingów, dojazdów, chodników, ścieżek rowerowych i pieszorowerowych czy obiektów, urządzeń i sieci infrastruktury technicznej, które mogą stanowić naturalne dopełnienie zabudowy mieszkaniowej i zostać zlokalizowane w granicach wskazanych odległości nie mogą być zaakceptowane przez organ nadzoru. Podkreślić należy, że taki sposób zagospodarowania jest sprzeczny z kierunkiem zagospodarowania wskazanym w studium, które tereny te określa jako wyłączone z zabudowy obszary rolnicze, co wykazane zostało w 1 punkcie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wyznaczając tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w takiej odległości – naruszono również art. 15 ust. 2 pkt 9 *upzp*, zgodnie z którym w planie miejscowym obligatoryjnie należy określić szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy.

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 rady gminy w całości lub w części. Rady Gminy Świerklaniec LXXXVII/639/23 z dnia 30 listopada 2023 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w gminie Świerklaniec obejmującego sołectwo Nowe Chechło, 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.

Stosownie do przepisu art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Gminy Świerklaniec 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 Radzie Gminy Świerklaniec.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

**Bożena Goldamer-Kapała**

#### **Pouczenie o możliwości wniesienia skargi w formie elektronicznej**

1. Skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze można wnieść w formie elektronicznej lub papierowej.
2. Skarga przekazana w formie dokumentu elektronicznego powinna zawierać wszystkie wymogi pisma sporządzonego w postaci papierowej.
3. Skarga wnoszona w formie dokumentu elektronicznego, powinna ponadto zawierać adres elektroniczny oraz zostać podpisana przez stronę lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.
4. Jeżeli skarga nie zawiera adresu elektronicznego przyjmuje się, że właściwym jest adres elektroniczny, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego.

5. Do skargi wniesionej w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jej odpisów.

6. Do skargi należy dołączyć pełnomocnictwo z podpisem mocodawcy lub wierzytelny odpis pełnomocnictwa.