



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 14 marca 2024 r.

Poz. 2192

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.12.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 8 marca 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 XCIII/1357/24 Rady Miejskiej w Zawierciu z dnia 31 stycznia 2024 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Zawiercie – etap II – rejon ul. Ostańcowej, w zakresie:

– § 16 ust. 2 pkt 3,

– § 6 ust. 12.

#### **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 31 stycznia 2024 r. Rada Miejska w Zawierciu podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Zawiercie – etap II – rejon ul. Ostańcowej.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w dniu 8 lutego 2024 r. Rada Miejska w Zawierciu przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr XCIII/1357/24, a w dniu 9 lutego 2024 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 23 lutego 2024 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.

W niniejszej uchwale doszło do naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity: Dz. U. z 2003 r. poz. 977 ze zm. – dalej: *upzp*) oraz mającego zastosowanie w przedmiotowej sprawie § 4 pkt 1 *rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii* z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404 – dalej: *rozporządzenie*), art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* w związku z § 4 pkt 7 lit. a *rozporządzenia* oraz § 25 ust. 1 w związku z § 143 *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej"* (Dz. U. z 2022 r. Nr 100 poz. 908 – dalej: *ztp*).

Konkretyzację wskazującą, że ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, możemy odnaleźć w art. 15 *upzp*. Przywołany przepis w sposób enumeratywny wymienia, jaka materia powinna znaleźć się w planie miejscowym. Wobec powyższego, zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 2 pkt 1 *upzp*, w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Z kolei § 4 pkt 1 *rozporządzenia* stanowi o tym, że ustalenia części tekstowej projektu planu miejscowego formułuje się zgodnie z wymogami: – ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów zawierają określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, w tym nazwę klasy przeznaczenia terenu oraz symbol wraz z numeracją wyróżniającą je spośród innych terenów.

W rozdziale 3 – ustalenia dotyczące terenów w § 16 ust. 1 pkt 1 badanej uchwały, ustalono przeznaczenie podstawowe – teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej lub zabudowy letniskowej lub rekreacji indywidualnej, a w pkt 2 przeznaczenie uzupełniające – teren usług. Z kolei w ust. 2 tego paragrafu – zasady zagospodarowania terenu – w pkt 1 ustalono, że realizacja przeznaczenia uzupełniającego (teren usług) następuje wyłącznie w lokalu użytkowym budynku mieszkalnego jednorodzinnego na powierzchni określonej w przepisach odrębnych z zakresu prawa budowlanego. Kolejne regulacje § 16 ust. 2 zawierają natomiast przepisy wykluczające konkretne przeznaczenia, które z uwagi na postanowienia zawarte w przywołanym pkt 1, nie są możliwe do zrealizowania. I tak w § 16 ust. 2 pkt 2 wykluczono realizację między innymi usług handlu wielkopowierzchniowego. Następnie w § 16 ust. 2 pkt 3 ustalono zakaz lokalizacji, w ramach przeznaczenia uzupełniającego (terenu usług), dla szerokiego spektrum usług, w tym: usług związanych z handlem pojazdami mechanicznymi, handlem węglem i materiałami budowlanymi i sypkimi, spalarni zwłok. Usług tych nie można lokalizować w budynku mieszkaniowym jednorodzinny.

Konstruując w ten sposób zapisy, w których ustala się najpierw przeznaczenie podstawowe oraz przeznaczenie uzupełniające, wskazując że przeznaczenie uzupełniające może być realizowane wyłącznie w lokalu użytkowym budynku mieszkalnego jednorodzinnego (a więc, zgodnie z art. 3 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane [tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 682] – na 30% powierzchni całkowitej budynku), a kolejno ustala się zakaz lokalizacji poszczególnych usług, o których mowa w §16 ust. 2 pkt 3 lit. a do lit. e uchwały, w sposób niejednoznaczny dokonano wyznaczenia przeznaczenia terenu. Skoro bowiem nie jest możliwa realizacja budynku mieszkalnego jednorodzinnego z usługami obiektów handlowych wielkopowierzchniowych (o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m<sup>2</sup>), czy też ze spalarnią zwłok, to nie wiadomo, czy intencją Rady Miejskiej było wyznaczenie przeznaczenia mieszkaniowego czy mieszkaniowo-usługowego. Ustalając przeznaczenie uzupełniające, jako teren usług i wskazując, że w ramach przeznaczenia terenu usług ustala się zakaz lokalizacji konkretnych usług może świadczyć o woli lokalizacji innych usług (spoza katalogu wymienionych w lit. a do lit. e), jako osobnych budynków, gdyż wykluczenia dotyczące realizacji poszczególnych usług stanowiących 30% powierzchni całkowitej budynku dokonano w pkt 2. W ten sposób, doszło również do naruszenia § 25 ust. 1 w związku z § 143 ztp, gdyż przepis prawa, w tym prawa miejscowego, powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować.

Gmina w złożonych w dniu 29 lutego br. wyjaśnieniach tłumaczy, że intencją gminy było ustalenie (w ramach usług wskazanych w przeznaczeniu uzupełniającym) realizacji wyłącznie usług wbudowanych w budynek jednorodzinny – wyłącznie w lokalu użytkowym budynku mieszkalnego jednorodzinnego na powierzchni określonej w przepisach odrębnych z zakresu prawa budowlanego, z wykluczeniem usług: handlu hurtowego, handlu wielkopowierzchniowego, kultu religijnego, bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zapis § 16 ust. 2 pkt 3 miał być w zamyśle zapisem dodatkowym, który podkreśla jakiego rodzaju usługi nie mogą być realizowane w ramach dopuszczonych usług wbudowanych w budynek mieszkalny jednorodzinny, a więc zamysłem nie było ustalenie lokalizacji budynków usługowych na terenie 1MNW-ML.

Wojewoda przyjął wyjaśnienia gminy, jednak nie zgadza się z wyrażonym stanowiskiem. Potencjalny inwestor nie wie, czy może zrealizować na działce budowlanej wyłącznie zabudowę letniskową, rekreacji indywidualnej lub mieszkaniową wolnostojącą, w której to wyłącznie mieszkaniowej jednorodzinnej może zrealizować w 30% dopuszczone usługi, czy np. letniskową i do niej budynek usługowy, zgodnie z przeznaczeniem uzupełniającym – teren usług.

Z kolei art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* wskazuje na obowiązkowe elementy planu miejscowego – 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 zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Natomiast § 4 pkt 7 lit. a *rozporządzenia* wskazuje, że ustalenia dotyczące kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu zawierają zasady, parametry i wskaźniki, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*. Co prawda, gmina w § 16 ust. 4 pkt 4 ustala minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej na 60%, natomiast w § 6 ust. 12 w zasadach ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu oraz zasad kształtowania krajobrazu ustala: „12. W zakresie ochrony i kształtowania krajobrazu ustala się: na terenie IMNW-ML w ramach powierzchni biologicznie czynnej, nakaz obsadzania zielenią co najmniej w 50% powierzchni biologicznie czynnej.”. Przytoczone zapisy prowadzą do przekroczenia delegacji ustawowej wynikającej z art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach przyznaje rację Wojewodzie i zgadza się z argumentacją podaną w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego (IFIII.4131.1.12.2024 z dnia 23 lutego 2024 r.) dotyczącą nieprawidłowości zapisu § 6 pkt 12 uchwały, wprowadzającego na terenie IMNW-ML w ramach powierzchni biologicznie czynnej – nakaz obsadzania zielenią co najmniej w 50% powierzchni biologicznie czynnej.

Treść cytowanego zapisu pozostaje w sprzeczności z obowiązującym porządkiem prawnym (w szczególności z art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* w związku z § 4 pkt 7 lit. a *rozporządzenie*). Zgodnie z tymi normami w planie miejscowym określa się obowiązkowo parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenów, a nie jak uczyniła to rada - nakładając dodatkowe warunki realizacji inwestycji.

Pozostałe zarzuty wskazane w zawiadomieniu znak IFIII.4131.1.49.2023 z dnia 18 września 2023 r. o wszczęciu postępowania nadzorczego nie mają charakteru istotnego naruszenia przepisów prawa, a zatem nie zawarto ich w niniejszym rozstrzygnięciu.

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 *upzp* 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.

Po wyeliminowaniu wymienionych naruszeń, uchwała Rady Miejskiej w Zawierciu Nr XCIII/1357/24 z 31 stycznia 2024 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Zawiercie – etap II – rejon ul. Ostańcowej, może funkcjonować w obrocie prawnym, a zatem, stwierdzenie nieważności uchwały jedynie w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, jest uzasadnione.

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

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 wiarygodny odpis pełnomocnictwa.