



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 12 stycznia 2017 r.

Poz. 405

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.145.2016 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 4 stycznia 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 446, ze zm.), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (t.j. Dz. U. z 2016, poz. 778, ze zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXIII/438/2016 Rady Miejskiej w Bielsku - Białej z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie wytwórczości i usług w obszarze położonym pomiędzy rzeką Wapienicą, północną granicą miasta, ulicami Hodowców i Bohaterów Monte Cassino uchwalonego uchwałą Nr XXXVI/1169/2004 Rady Miejskiej w Bielsku – Białej z dnia 16 listopada 2004 roku.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 29 listopada 2016 r. Rada Miejska w Bielsku – Białej podjęła uchwałę w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie wytwórczości i usług w obszarze położonym pomiędzy rzeką Wapienicą, północną granicą miasta, ulicami Hodowców i Bohaterów Monte Cassino uchwalonego uchwałą Nr XXXVI/1169/2004 Rady Miejskiej w Bielsku – Białej z dnia 16 listopada 2004 roku.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (zwanej dalej: u.p.z.p.), Prezydent Miasta Bielska – Białej w dnia 5 grudnia 2016 r., przekazał Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach uchwałę Nr XXIII/438/2016 wraz z dokumentacją prac planistycznych.

W dniu 19 grudnia 2016 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Pismem z dnia 28 grudnia 2016 r., znak: BRM 6722/10/2015/MT Prezydent Miasta Bielska – Białej złożył wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, mającego na celu zbadanie legalności uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

1. Uchwałą Nr XXIII/438/2016 Rada Miejska w Bielsku – Białej dokonała zmiany uchwały Nr XXXVI/1169/2004. Wprowadzone zmiany dotyczą zarówno części tekstowej uchwały jak również rysunku planu. W zakresie nowelizacji tekstu uchwały z 2004 r., rada gminy uchylila zapisy planu dotyczące ograniczeń w zabudowie i zagospodarowaniu terenów leżących w granicach stref od sieci infrastruktury technicznej (§ 6 pkt. 5 lit. a tiret od drugie do siódme oraz lit. b, § 7 pkt 5 lit. a tiret od drugie do siódme oraz lit. b). Jednocześnie zmianą planu gmina wprowadziła także nowe brzmienie przepisów § 6 pkt 6.2 oraz § 7 pkt 6.2, mówiących o zasadach zaopatrzenia terenów objętych planem w energię elektryczną, nadając im nową treść:

„a) parametry sieci oraz warunki powiązania z układem zewnętrznym odpowiednio do zapotrzebowania w media” oraz „b) dopuszczenie remontu, przebudowy, rozbudowy oraz budowy”. Uchwaloną zmianą gmina uchyliła także § 6 pkt od 6.3 do 6.7 oraz § 7 pkt od 6.3 do 6.7, które to przepisy zawierały regulacje w zakresie zasad zaopatrzenia terenów objętych planem miejscowym w wodę, gaz, ciepło oraz zasady odprowadzania ścieków sanitarnych i przemysłowych, odprowadzania wód i ścieków deszczowych.

Stosownie do przepisu art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Rozporządzenie wykonawcze do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, z dnia 26 sierpnia 2003 r. *sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. Nr 164, poz. 1587 – zwanego dalej: rozporządzeniem), dodatkowo, w § 4 pkt 9 dookreśla, że ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać określenie układu sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz powiązania sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym.

Dokonując nowelizacji uchwały Nr XXXVI/1169/2004, Rada Miejska w Bielsku – Białej poprzez zapisy uchwały Nr XXIII/438/2016 doprowadziła do sytuacji, w której w *miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w zakresie wytwórczości i usług w obszarze położonym pomiędzy rzeką Wapienicą, północną granicą miasta, ulicami Hodowców i Bohaterów Monte Cassino*, brak jest obligatoryjnych przepisów planu normujących zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. Uchylając bowiem zapisy planu dotyczące zasad zaopatrzenia terenów objętych planem w infrastrukturę techniczną i zastępując ich treść nowym brzmieniem § 6 pkt 6.2 i § 7 pkt 6.2, w którym uchwałodawca w sposób bardzo ogólny dopuścił remont, przebudowę, rozbudowę oraz budowę infrastruktury technicznej, przy jednoczesnym ustaleniu, że powiązanie z układem zewnętrznym odpowiednio do zapotrzebowania, należało uznać, że rada gminy nie wypełnienia ciężącego na niej obowiązku określenia zasad, o których mowa w § 4 pkt 9 rozporządzenia w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. Uchwałodawca wprowadzając nowe brzmienie wskazanych przepisów § 6 i § 7, uchylając przy tym ustalone planem zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej, doprowadził do sytuacji w której brak jest norm prawnych mówiących o układzie sieci infrastruktury technicznej i jej parametrach, a także zasadach powiązania tych sieci z układem zewnętrznym. Powyższe w świetle przepisów § 4 pkt 9 rozporządzenia w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. stanowi istotne naruszenie prawa.

2. Uchwałą Nr XXIII/438/2016 Rada Miejska w Bielsku – Białej dokonała również zmiany ustaleń graficznych planu miejscowego z 2004 r. Z załącznika nr 1 do uchwały XXXVI/1169/2004 – rysunek planu, rada gminy **wykreśliła** projektowane linie napowietrzne 110 kV, strefy techniczne wolne od zabudowy oraz projektowane stacje kontenerowe. Ustalenia te przestały zatem obowiązywać.

Jednocześnie, w § 2 pkt 4 badanej uchwały rada gminy ustaliła, że zmienia się załącznik nr 1 do uchwały XXXVI/1169/2004 poprzez **wkreślenie w legendzie dla zmiany planu** granicy obszaru objętego zmianą planu miejscowego, a także **wkreśliła do legendy dla zmiany planu**:

- linie elektroenergetyczne napowietrzne 15 kV,
- linie elektroenergetyczne napowietrzne 110 kV,
- gazociąg wysokiego ciśnienia, wzdłuż którego obowiązuje strefa ochronna zgodnie z przepisami odrębnymi.

W § 3 uchwały nowelizującej z 2016 r. rada gminy wskazała, że załącznikami do uchwały jest rysunek zmiany planu i wyrys ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że rada gminy, w uchwale XXIII/438/2016 nie ustaliła, że rysunek zmiany planu stanowiący załącznik Nr 1, zastępuje rysunek planu stanowiący załącznik nr 1 do uchwały XXXVI/1169/2004, oba rysunki – planu i zmiany planu – obowiązują zatem łącznie, tak jak ich ustalenia graficzne. W takiej sytuacji, stosownie do przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 296, ze zm.), podlegają obowiązkowi ujednolicenia.

Analizując powyższe ustalenia uchwały Nr XXIII/438/2016 należy dojść do wniosku, że Rada Miejska w Bielsku – Białej na załączniku nr 1 do uchwały z 2004 r. dokonała zmian wynikających jedynie z § 2 pkt 1-3, polegających na wykreśleniu obowiązujących treści.

Zmiany, o których mowa w § 2 pkt 4 i pkt 5 dotyczą naniesienia nowych treści nie na rysunek planu stanowiący załącznik nr 1 do uchwały Nr XXXVI/1169/2004, ale **do legendy rysunku zmiany planu** stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały Nr XXIII/438/2016. Powyższe stoi zatem w sprzeczności z treścią § 2, który mówi, iż wprowadza się zmiany w załączniku o którym mowa w § 1, wskazującym na uchwałę Nr XXXVI/1169/2004. Nie jest wiadomo zatem jaka była intencja prawodawcy miejscowego – czy zmiany, o których mowa w § 2 pkt 4 i pkt 5 uchwały nowelizującej, miały zostać naniesione na rysunek obowiązującego planu z 2004 r. czy na rysunek zmiany planu z 2016 r.

Ponadto po analizie rysunku zmiany planu, stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały z 2016 r. organ nadzoru twierdził, że poza treścią legendy, o której mowa w § 2 pkt 4 i pkt 5, rada gminy wprowadziła także treści graficzne, takie jak linia elektroenergetyczna napowietrzna 15 kV, linia elektroenergetyczna 110 kV, gazociąg wysokiego ciśnienia, wraz ze strefą ochronną. Co prawda w uchwale nowelizującej gmina wskazała że wprowadza **treści do legendy zmiany planu**, nie ustaliła natomiast, że wprowadza także oznaczenia graficzne pokazujące przebiegi infrastruktury technicznej. Ponadto wkreślone na rysunek zmiany planu przebiegi sieci infrastruktury technicznej częściowo pokrywają się z przebiegami sieci infrastruktury technicznej obowiązującymi na rysunku planu z 2004 r. W miejscu tym należy wyraźnie wskazać, że przepisami uchwały Nr XXIII/438/2016 Rada Miejska w Bielsku – Białej wykreśliła z rysunku planu przyjętego uchwałą Nr XXXVI/1169/2004 i jego legendy jedynie projektowaną linię napowietrzną 110 kV, strefy wolne od zabudowy oraz projektowane stacje transformatorowe. Przy czym na rysunku planu z 2004 r. dalej obowiązują przedstawione przebiegi istniejącej linii napowietrznej 110 kV oraz istniejącej linii napowietrznej 15 kV. Wprowadzając zatem zmianę planu sieci infrastruktury technicznej (linie elektroenergetyczne napowierzchnne 15 kV i 110 kV) elementy informacyjne, doprowadziła do sytuacji, w której jednocześnie obowiązują przebiegi linii **ustalone** postanowieniami uchwały z 2004 r. oraz przebiegi informacyjnie wprowadzone zmianą planu z 2016 r. Taka sytuacja jest niedopuszczalna, w szczególności, że przebiegi linii napowietrznych pokrywają się jedynie częściowo. Na rysunku planu z 2004 r. obowiązujące przebiegi linii napowietrznych 15 kV są dłuższe niż na rysunku zmiany planu z 2016 r., które zostały przedstawione jedynie informacyjnie. Nie wiadomo zatem, które przebiegi linii są tymi właściwymi. A zatem regulacje zawarte na rysunku planu naruszają nie tylko przepisy § 4 pkt 9 rozporządzenia w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p., ale również § 25 ust. 1, w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. 2016 r., poz. 283). Plan miejscowy jako akt prawa miejscowego ma bowiem w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości określać układ sieci infrastruktury technicznej, w tym także graficznie, w szczególności.

Po uchwaleniu nowelizacji miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego musi być jasne i zrozumiałe zarówno dla inwestorów jak i organów administracji wydających decyzje w oparciu o ustalenia planu miejscowego, które z ustaleń planu są wiążące. Gmina chcąc wprowadzić nowe przebiegi sieci infrastruktury technicznej i to dodatkowo jedynie w warstwie informacyjnej planu, powinna wyraźnie na to wskazać, wykreślając z rysunku planu z 2004 r. linie napowietrzne istniejące, i jednocześnie wkreślić na ten rysunek nowe przebiegi linii elektroenergetycznych jako warstwę informacyjną, a czego nie uczyniła przy tak zredagowanych przepisach uchwały Nr XXIII/438/2016.

Zmiana planu miejscowego może dotyczyć zakresu węższego, nie obejmującego pełnego zakresu przedmiotowego obowiązującego planu miejscowego. **Zmiana planu jest bowiem przykładem nowelizacji, a nie derogacji.** W konsekwencji zmiana planu nie musi dotyczyć wszystkich treści planu, niemniej jednak, jeśli gmina decyduje się na wybranie ścieżki legislacyjnej wynikającej z art. 27 u.p.z.p., winna tak wprowadzać zmiany do planu miejscowego, aby ich zakres był precyzyjny i ściśle określony. Przyjmując uchwałę Nr XXIII/438/2016 Rada Miejska w Bielsku – Białej, nie określiła jednoznacznie zakresu zmian wprowadzanych do uchwały Nr XXXVI/1169/2004, doprowadzając tym samym do braku jednolitości ustaleń *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie wytwórczości i usług w obszarze położonym pomiędzy rzeką Wapienicą, północną granicą miasta, ulicami Hodowców i Bohaterów Monte Cassino*, a to rażąco narusza zasady sporządzania planu miejscowego.

3. Organ nadzoru zobowiązany był stwierdzić także rażące naruszenie przepisów art. 4 ust. 1 i art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., zgodnie z którymi nadrzędnym celem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest ustalenie przeznaczenia terenu oraz zasad jego zagospodarowania, w tym określenie linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

Uchwałą Nr XIV/245/2015 Rada Miejska w Bielsku – Białej przystąpiła do *sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie wytwórczości i usług w obszarze położonym*

*pomiędzy rzeką Wapienicą, północną granicą miasta, ulicami Hodowców i Bohaterów Monte Cassino, mającej na celu weryfikację ustaleń dotyczących infrastruktury technicznej. Załącznik graficzny do tej uchwały objął część obszaru objętego zmienianym planem, na co pozwala art. 27 u.p.z.p.*

Z analizy rysunku zmiany planu z 2016 r. wynika, że zmianą planu, w północno – zachodniej części rysunku, graniczącej z obszarem nie objętym zmianą planu, zostały wprowadzone linie rozgraniczające tereny. Przez wprowadzenie nowych linii rozgraniczających, został wydzielony nowy teren (pozostający poza granicami zmiany planu), dla którego nie naniesiono symbolu literowego wyróżniającego go spośród innych terenów oraz nie ustalono dla niego zasad zagospodarowania terenu.

Tym samym, mając na uwadze wyżej wskazaną argumentację, iż oba rysunki obowiązują łącznie, należało uznać, iż po zmianie uchwały Nr XXXVI/1169/2004 dokonanej uchwałą Nr XXIII/438/2016, powstał teren dla którego brak jest przeznaczenia oraz zasad jego zagospodarowania. Taka sytuacja rażąco narusza przepisy art. 4 ust. 1 i art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., które to przepisy wyraźnie wskazują iż jest to nadrzędny cel uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

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 u.p.z.p., którego przepisy jednoznacznie mówią, że naruszenia 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 naruszenie zasad sporządzania planu dawało organowi nadzoru podstawy do stwierdzenia w całości nieważności uchwały Nr XXIII/438/2016 Rady Miejskiej w Bielsku - Białej z dnia 29 listopada 2016 r. *w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie wytwórczości i usług w obszarze położonym pomiędzy rzeką Wapienicą, północną granicą miasta, ulicami Hodowców i Bohaterów Monte Cassino uchwalonego uchwałą Nr XXXVI/1169/2004 Rady Miejskiej w Bielsku – Białej z dnia 16 listopada 2004 roku.*

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO  
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

**Bożena Goldamer - Kapala**

**Otrzymują:**

- 1) Rada Miejska w Bielsku - Białej,
- 2) A/a.