



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 11 września 2018 r.

Poz. 5618

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.1.72.2018 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 10 września 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r., poz. 1073 ze zm.),

### **stwierdzam nieważność**

*uchwały Rady Miejskiej w Sosnowcu Nr 910/LXVI/2018 z dnia 6 sierpnia 2018 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca dla obszaru położonego w rejonie rzeki Przemszy (Dz. Urz. Woj. Śl. z 13 sierpnia 2018 r. poz. 5080).*

### **Uzasadnienie**

W dniu 6 sierpnia 2018 r. Rada Miejska w Sosnowcu podjęła uchwałę Nr 910/LXVI/2018 *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca dla obszaru położonego w rejonie rzeki Przemszy.*

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, w dniu 9 sierpnia 2018 r. Prezydent Miasta Sosnowca przekazał organowi nadzoru uchwałę Nr 910/LXVI/2018 wraz dokumentacją prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu, 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 4 września 2018 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze, mające na celu zbadanie legalności uchwały o czym zawiadomił Radę Miejską w Sosnowcu.

Gmina w odpowiedzi na zawiadomienie, w dniu 7 września 2018 r. złożyła wyjaśnienia.

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

1. 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.

Jednak rada w miejscowym planie dla terenów PP.3 MW/U i PP.5 Mn ustalając przeznaczenie i zasady zagospodarowania nie uwzględniła 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.

W § 19 ust. 1 pkt 1 uchwały, ustalono przeznaczenie terenu PP.3 MW/U jako *tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej oraz tereny zabudowy usługowej*.

Natomiast w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca* dla terenu PP.3 MW/U wyznaczono kierunki zagospodarowania jako tereny A1b.8/1.UM *tereny usługowo-mieszkaniowe*, w którym dopuszczono TU1 *tereny usług komercyjnych*, TU2 *tereny usług publicznych* i MW1 *tereny mieszkaniowe wielorodzinne z usługami*, w kolejnej części tereny A1b.8/1.MW2 *tereny mieszkaniowe wielorodzinne z usługami* oraz we fragmencie A1b.8/1.Z1 - *tereny zieleni urządzonej obszaru zurbanizowanego*. Zatem część terenu PP.3 MW/U zgodnie z zapisami studium powinna być przeznaczona pod tereny zielone, a nie pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną czy też usługową jak to uczynił uchwałodawca w miejscowym planie.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach argumentuje: *biorąc pod uwagę założenie studium, którego celem było powiązanie terenów nadrzecznych z zabudową zlokalizowaną na zachód od ulicy Ostrogórskiej to cel ten został osiągnięty (przez teren PP.4 ZU sąsiadujący od południa z terenem PP.3 MW/U). Przyjęto, że wyznaczony w studium kierunek został zachowany. Wyznaczone w studium kierunki przeznaczeń, a właściwie zobrazowanie czy też wyznaczenie jego granic na rysunku planu nie wiąże się z pełnym jego odwzorowaniem. Etap studium jako etap tworzenia polityki przestrzennej wiąże się z pewnym uogólnieniem, którego odzwierciedleniem jest zapis planu miejscowego nie w formie ściśle wyznaczonych współrzędnych geograficznych linii podziałowych terenów, ale w dostosowaniu do ewentualnych potrzeb i realnych zamierzeń, podziałów geodezyjnych terenów, ukształtowania terenu itp. W związku z powyższym stwierdzono, że tak wyznaczone linie rozgraniczające dwóch terenów MW/U i ZU w pełni odzwierciedlają zapisy przyjęte w kierunkach studium.*

Wojewoda nie podzielił złożonych wyjaśnień gminy, bowiem obszar PP.4 ZU od strony ulicy Ostrogórskiej (poza obszarem miejscowego planu) został trzykrotnie zawężony w stosunku do tego co wskazano na rysunku studium. Tym samym teren PP.3 MW/U zwiększył swój obszar o przeszło 0,5 hektara co w znacznym stopniu ogranicza powiązanie terenu PP.2 ZU wytyczonego wzdłuż terenów PP.15 WS i PP.14 WS (rzeki Przemszy), z terenami na zachód od ulicy Ostrogórskiej leżącymi poza obszarem miejscowego planu. Ponadto podziały geodezyjne terenów jak również ukształtowanie terenu nie miało w tym przypadku znaczenia, bowiem granica między terenami PP.3 MW/U i PP.4 ZU nie pokrywa się z granicami działek geodezyjnych wskazanymi na rysunku planu, ponadto teren jest niezurbanizowany i niezainwestowany, a zatem możliwe jest dokonanie niwelacji terenu umożliwiające mniejszą ingerencję terenów mieszkaniowych na tereny zieleni. Natomiast sam zamiar zainwestowania terenu nie jest wystarczającym powodem, na przeznaczanie zielonych terenów pod zabudowę, łączy się to przede wszystkim z koniecznością w pierwszej kolejności wyznaczenia kierunków w studium umożliwiających ich zabudowę.

Obowiązkowym etapem procedury zmiany studium polegającym na zwiększeniu obszarów przeznaczonych pod zabudowę jest sporządzenie bilansu terenów, w tym między innymi z wykazaniem zapotrzebowania na określony rodzaj zabudowy w stosunku do całego obszaru gminy. Dokonana luźno przez organ sporządzający miejscowy plan interpretacja przepisów *Studium* powoduje obejście przepisów prawa określonych w art. 10 ust. 1 pkt 7 w związku z art. 10 ust. 5 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

W § 16 ust. 1 pkt 1 uchwały, ustalono przeznaczenie terenu PP.5 Mn jako tereny zabudowy mieszkaniowej niskiej intensywności. W § 3 ust. 1 pkt 17 uchwały wyjaśniono, że przez tereny zabudowy o niskiej intensywności należy rozumieć: funkcje terenów i budynków wolnostojących lub w zabudowie grupowej służący zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący samodzielną całość, w którym w każdym z budynków dopuszcza się wydzielenie do sześciu lokali mieszkalnych.

Natomiast w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca* teren PP.5 Mn usytuowany jest na *terenie usług techniczno-transportowych* oznaczonych symbolem A1b.8/1.TI. *Studium* na obszarze A1b.8/1.TI wskazuje przeznaczenie dominujące jako *teren usług techniczno-transportowych* TI, a jako przeznaczenie dopuszczone wskazuje *tereny usług* TU, nie wskazuje natomiast przeznaczeń równorzędnych. W studium na obszarze A1b.8/1.TI nie przewidziano możliwości sytuowania zabudowy mieszkaniowej. Zatem nie jest możliwe ustalenie w miejscowym planie przeznaczenia, które może być zrealizowane poprzez realizację zabudowy mieszkaniowej niskiej intensywności, gdyż jest to 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 wskazuje, że przeznaczenie terenu PP.5 Mn podyktowane było wydanymi przed uchwaleniem planu, decyzjami o warunkach zabudowy.

Podkreśliła również, że: *w studium przyjęto zasadę nieoznaczania niewielkich powierzchniowo terenów na obszarach o odmienną, lecz niekolizyjną funkcji tym bardziej, że zapisy w części Kierunki zmian w przeznaczeniu terenów, ustalają, dla każdego wyznaczonego obszaru przeznaczenie dopuszczone definiowane jako: istniejące przeznaczenie i zagospodarowanie, w tym wymienione i niewymienione z nazwy przeznaczenia elementarne oraz przeznaczenia wynikające z prawomocnych decyzji administracyjnych. Dla przedmiotowego terenu nie obowiązywał plan miejscowy oczywistym jest więc przyjęcie, że przeznaczenie dopuszczone, które może stać się w miejscowych planach przeznaczeniem podstawowym, a które wynika z aktualnych decyzji administracyjnych jest ustaleniem prawidłowym nienaruszającym ustaleń studium.*

Wskazać w tym miejscu należy, że wydane decyzje o warunkach zabudowy nie przesądzały o konieczności uwzględnienia ich treści w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, wręcz przeciwnie art. 65 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, że organ który wydał decyzję o warunkach zabudowy stwierdza jej wygaśnięcie jeżeli dla tego terenu uchwalono miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, a ustalenia tego planu są inne niż wydanej decyzji.

Dodatkowo należy zaznaczyć, że dla każdego terenu może zostać wydanych wiele różnych decyzji o warunkach zabudowy, które mogą być ze sobą sprzeczne. Każdy - nie wykazując nawet tytułu prawnego do nieruchomości - może wystąpić o warunki zabudowy. Zatem możliwym jest, że na jednym terenie zostały wydane warunki zabudowy, dla inwestycji, które nie mogą równocześnie ze sobą funkcjonować. Pozostaje zatem pytania czy gmina w takim przypadku zadecyduje, które warunki zabudowy uwzględni sporządzając miejscowy plan, czy może uzna za konieczne wprowadzenie wykluczających się ze sobą przeznaczeń terenu i sposobów ich zagospodarowania? Zatem przyjęta przez gminę ścieżka postępowania polegająca na konieczności uwzględnienia decyzji o warunkach zabudowy przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy uznać za wykładnię zapisów studium *contra legem*.

Należy podkreślić, że w *Studium* na obszarze A1b.8/1.TI nie dopuszczono realizacji zabudowy mieszkaniowej, zatem pierwszym etapem przed sporządzeniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który miałby usankcjonować wydane decyzje o warunkach zabudowy, powinna być zmiana zapisów studium, które dopuści ten rodzaj zabudowy na terenie A1b.8/1.TI.

2. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym obowiązkowo w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego określa się zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. W § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), uszczegółowiono, że ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać: określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych, określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym, wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

W miejscowym planie w § 32 ust. 1 pkt 3 gmina ustaliła dla wszystkich dróg wewnętrznych wrysowanych na rysunku planu *szerokość ulic w liniach rozgraniczających minimum 8 m, z poszerzeniem w rejonie skrzyżowania i zakończeniem w formie placu manewrowego(...)*.

Tymczasem, analizując rysunek miejscowego planu organ nadzoru stwierdził, że na końcach wrysowanych na rysunku planu dróg wewnętrznych nie wyznaczono poszerzeń na miejsca do zawracania, a ponadto szerokość terenu PP.KD8 W, w części między terenami PP.26 Mn i PP.27 KG jest mniejsza niż wskazane w § 32 ust. 1 pkt 3 tekstu uchwały – 8 m.

Gmina w wyjaśnieniach napisała: *Wyznaczony przebieg linii rozgraniczających odnosi się do stanu istniejącego jednakże, w przypadku jakichkolwiek działań inwestycyjnych, szerokość ta musi ulec zmianie na szerokość ustaloną zapisami planu miejscowego, a objąć swoim zasięgiem tereny sąsiednie co jest dopuszczone zapisami art. 6 ust. 3 pkt. 1 uchwały. Dając możliwość do różnego kształtowania obsługi komunikacyjnej, a jednocześnie biorąc pod uwagę fakt aktualnego funkcjonowania istniejącej zabudowy przyjęto taką szerokość drogi wewnętrznej nie odnosząc się do rysunku planu, a przede wszystkim do tekstu.*

W pierwszej kolejności należy wskazać, że ustalenia § 32 uchwały dotyczą wyłącznie terenów dróg wewnętrznych wrysowanych na rysunku planu o symbolach PP.KD5 W, PP.KD6 W, PP.KD7 W, PP.KD8 W. Przytoczone ustalenia planu zawarte w § 32 ust. 1 pkt 3 odnoszą się zatem tylko i wyłącznie do tych terenów. Bez znaczenia w tym przypadku jest powołany w wyjaśnieniach § 6 ust. 3 pkt 1 uchwały, który stanowi, że w granicach każdej działki budowlanej dopuszcza się, jako uzupełnienie istniejącego lub projektowanego zagospodarowania lokalizację: *dojazdów niewydzielonych i dróg wewnętrznych*.

Ustalenia § 32 ust. 1 pkt 3 uchwały mają zastosowanie tylko do terenów PP.KD5 W, PP.KD6 W, PP.KD7 W, PP.KD8 W w liniach rozgraniczających, a zatem na rysunku miejscowego w myśl tych ustaleń wskazach w tekście planu, na zakończeniu dróg wewnętrznych PP.KD5 W, PP.KD6 W, PP.KD7 W, PP.KD8 W uchwałodawca powinien wrysować miejsca do zawracania i przy skrzyżowaniach powinny być zarezerwowane tereny pod poszerzenia przy skrzyżowaniach, a teren PP.KD8 W w liniach rozgraniczających powinien mieć co najmniej 8 m żeby zmieściła się w tym przebiegu ulica o szerokości 8 m nie wliczając poszerzeń przy skrzyżowaniach i miejsc do zawracania.

Na konieczność powiązania tekstu uchwały z rysunkiem miejscowego planu wskazuje § 8 ust. 2 *rozporządzenia* Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. *w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*. Przywołany w § 32 ust. 1 pkt 3 tekstu uchwały nie można zastosować dla terenów dróg wewnętrznych PP.KD5 W, PP.KD6 W, PP.KD7 W, PP.KD8 W, a tym samym wskazanymi ustaleniami, Rada Miejska w Sosnowcu naruszyła art. 15 ust. 2 pkt 10 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* w związku z § 4 pkt 9 *rozporządzenia* Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. *w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*.

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 910/LXVI/2018 z dnia 6 sierpnia 2018 r. *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Sosnowca dla obszaru położonego w rejonie rzeki Przemszy*, 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.

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 za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

**Bożena Goldamer-Kapała**

**Otrzymuje:**

Rada Miejska w Sosnowcu