



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 23 lipca 2021 r.

Poz. 5082

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.28.2021 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 22 lipca 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378 oraz z 2021 r. poz. 1038) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2021 r. poz. 741, 784 i 922)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 368/2021 Rady Miasta Siemianowic Śląskich z dnia 17 czerwca 2021 r. *w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w rejonie ulic Dworskiej, Spokojnej, Michałkowickiej, Przedsiębiorców, Zwycięstwa, Henryka Krupanka oraz Kruczej wraz z terenami pola golfowego w Siemianowicach Śląskich* (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2021 r., poz. 4276).

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 17 czerwca 2021 r. Rada Miasta Siemianowic Śląskich podjęła uchwałę Nr 368/2021 *w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w rejonie ulic Dworskiej, Spokojnej, Michałkowickiej, Przedsiębiorców, Zwycięstwa, Henryka Krupanka oraz Kruczej wraz z terenami pola golfowego w Siemianowicach Śląskich*.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, w dniu 23 czerwca 2021 r. Prezydent Miasta Siemianowice Śląskie przekazał organowi nadzoru uchwałę Nr 368/2021 oraz dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu, celem zbadania jej zgodności z prawem.

W dniu 1 lipca 2021 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze, o czym zawiadomił Radę Miasta Siemianowic Śląskich. Gmina skorzystała z przysługującego jej uprawnienia i w dniu 7 lipca 2021 r. złożyła wyjaśnienia – znak na piśmie RR.6721.0001.2019.

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

1. Jak wskazuje orzecznictwo sądowno-administracyjne, pojęcie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmują organy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, a skończywszy na uchwaleniu planu. Tryb ten został unormowany w przepisach art. 14 ust. 1 i art. 17 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. I tak stosownie do art. 17 pkt 6 lit. a tiret trzecie, wójt, burmistrz albo prezydent miasta, po sporządzeniu projektu planu, występuje o opinię o projekcie do regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

Ponadto organ opracowujący projekt miejscowego planu w ramach strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, o której mowa w art. 46 do art. 58 ustawy dnia 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji*

o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2021 r., poz. 247, 784, 922 i 1211), poddaje projekt miejscowego planu, wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, opiniowaniu przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska zgodnie z art. 54 ust. 1 w związku z art. 46 ust. 1 pkt 1 i art. 57 ust. 1 pkt 2 ustawy ocenowej.

Powołane przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko w sposób wyczerpujący i kompleksowy określają przebieg procesu sporządzania projektu planu zagospodarowania przestrzennego i ustanawiania tego planu, właściwość organów, uczestników postępowania oraz terminy wykonywania czynności procesowych.

Należy stwierdzić, że Prezydent Miasta, po wprowadzeniu istotnych zmian do projektu miejscowego planu, nie przedstawił regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska, ani projektu planu ani prognozy oddziaływania na środowisko w celu uzyskania stosownej opinii dotyczącej rozwiązań przyjętych w przedmiotowym opracowaniu planistycznym, przez co uniemożliwił ww. organowi wzięcie czynnego udziału w procedurze uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Z dokumentacji planistycznej przedmiotowej sprawy wynika, iż na etapie uzgadniania i opiniowania projektu miejscowego planu, w odpowiedzi na wniosek Prezydenta Miasta z dnia 16 lipca 2020 r., znak: RR.6721.0001.2019, w sprawie zaopiniowania projektu miejscowego planu, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach pismem z dnia 11 sierpnia 2020 r., znak: WOOŚ.410.275.2020.PB, zaopiniował negatywnie projekt miejscowego planu uzasadniając swoją decyzję między innymi w poniższy sposób:

Zgodnie z (...) zapisami prognozy tj. „W obszarze opracowania na podstawie wielu źródeł danych zidentyfikowano korytarz ekologiczny: korytarz spójności obszarów chronionych „Brynica”. W dalszej części w prognozie czytamy „Korytarz w stanie istniejącym jest w większości niezabudowany i takie przeznaczenie utrzymano w projekcie planu”.

Z prognozy wynika ponadto „Wprowadzenie zagospodarowania na podstawie przedstawionego do oceny projektu planu nie spowoduje zaburzenia funkcjonowania korytarzy ekologicznych, gdyż projekt planu w granicach korytarzy sankcjonuje ustalenia obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w rejonie ulic Dworskiej, Spokojnej, Michalkowickiej, Przedsiębiorców, Zwycięstwa, Henryka Krupanka oraz Kruczej wraz z terenami pola golfowego w Siemianowicach Śląskich, który ustalił na znacznej części korytarzy przeznaczenie usługi sportu i rekreacji”

Z oficjalnego serwisu Geoportal Miasta Siemianowice Śląskie (a także częściowo z zapisów prognozy str. 3) wynika jednak, iż teren będący w zasięgu korytarza ekologicznego objęty jest obecnie uchwałą Nr 45/2011 Rady Miasta Siemianowic Śląskich z dnia 24 marca 2011 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w rejonie ulicy Kruczej wraz z terenami pola golfowego w Siemianowicach Śląskich. Obszar ten stanowi obecnie tereny sportu i rekreacji oznaczone symbolem US1 oraz US2. Jednak ww. uchwała wprowadza na tym terenie m.in. „zakaz budowy obiektów stałych i tymczasowych”.

Tymczasem obecnie przedłożony projekt zakłada przeznaczenie ww. terenu pod zabudowę usług sportu i rekreacji z przeznaczeniem dopuszczalnym: zabudowa usług konsumpcyjnych, przynależne zagospodarowanie terenu.

Prezydent Miasta, po otrzymaniu wyżej wskazanej negatywnej opinii, wprowadził w ustaleniach projektu planu zakaz realizacji nowych budynków na terenach o symbolach 1.US1 i 2.US1, przez które przebiega korytarz spójności obszarów chronionych „Brynica”. Następnie organ sporządzający, wnioskiem z dnia 15 września 2020 r., w celu uzyskania opinii Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Katowicach, przekazał ponownie projekt miejscowego planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko.

W odpowiedzi na niniejszy wniosek, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska wydał pismem z dnia 1 października 2020 r. znak WOOŚ.410.357.2020.PB opinię pozytywną dot. projektu miejscowego planu. Należy przytoczyć część uzasadnienia aby poznać argumenty jakim kierował się organ opiniujący:

W stosunku do poprzedniej wersji projektu planu, wprowadzono zakaz realizacji nowych budynków w terenach oznaczonych symbolem 1.US1 oraz 2.US1. Rozwiązanie to należy uznać za korzystne gdyż w zasięgu ww. jednostek wyznaczono korytarz spójności obszarów chronionych „Brynica”.

Ostatecznie w projekcie wyłożonym do publicznego wglądu i następnie uchwalonym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przyjętym przez Radę Miasta Siemianowic Śląskich uchwałą Nr 368/2021 z dnia 17 czerwca 2021 r., nie wprowadzono zakazu zabudowy na terenach oznaczonych symbolami 1.US1 oraz 2.US1, na których wyznaczono korytarz spójności obszarów chronionych „Brynica”. Dodatkowo parametry i wskaźniki zabudowy dla tych terenów umożliwiają zabudowę 20% powierzchni terenu przy zachowaniu 70% powierzchni biologicznie czynnej.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego Prezydenta Miasta odniósł się do wydanych opinii Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach wskazując:

Analizując szczegółowo opinię WOOS.410.275.2020 należy zwrócić uwagę, że organ opiniujący nie zanegował co do zasady możliwości wprowadzenia zabudowy, lecz wskazał, że kwestia ta wymaga uzupełnienia, uszczegółowienia lub wyjaśnienia, w szczególności w zakresie wpływu na środowisko projektowanych zamierzeń planistycznych, w ramach prognozy oddziaływania na środowisko. Dokonano więc korekty, zarówno ustaleń planu, jak również prognozy. W projekcie planu nie dokonano jednakże eliminacji zabudowy w ogóle, lecz wprowadzono zapis o „zakazie nowych budynków w terenach oznaczonych symbolem 1.US1 oraz 2.US1” oraz dokonano korekty powierzchni zabudowy z 50% na 20% oraz minimalnej powierzchni biologicznie czynnej z 40% na 70%, które to ustalenia zostały pozytywnie zaopiniowane w powtórnym wystąpieniu do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

Ponadto Prezydent Miasta wyjaśnia czym kierowano się wprowadzając ustalenia do miejscowego planu w granicach korytarza spójności obszarów chronionych „Brynica”:

W wyniku analizy obowiązującego planu, ale przede wszystkim stanu istniejącego, jak również skutków przestrzennych, wynikających z przyjętych parametrów zabudowy przed wyłożeniem do publicznego wglądu, tj. możliwości zabudowania w 20% terenów 1.US1 oraz 2.US1, stwierdzono, że o utrzymaniu drożności decyduje przede wszystkim obniżenie parametrów zabudowy, a nie eliminacja jednej z form zabudowy, tj. budynków, gdyż negatywne oddziaływanie na drożność korytarza spójności obszarów chronionych „Brynica” będzie wynikało tylko i wyłącznie z powierzchni zajętej przez zabudowę, tym samym odstąpiono od wskazanego zakazu.

Ponadto, w przedłożonych organowi nadzoru wyjaśnieniach, zajęto stanowisko w zakresie związania opinią wydaną w ramach procedury sporządzania miejscowego planu:

Nie można jednak stwierdzić, że projekt planu nie został zaopiniowany przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz że odstępując od zakazu realizacji budynków uniemożliwiono zachowanie drożności korytarza, gdyż zaopiniowane pozytywnie wskaźniki kształtowania zabudowy pozostały w niezmiennym kształcie. Ponadto (...), to organ realizujący dany projekt, decyduje o zasadności zawartych w opinii zaleceń, w tym przypadku organ uznał za zasadne utrzymanie zmniejszenia powierzchni zabudowy, jednakże nie uwzględnił dodatkowego obciążenia, tj. zakazu budowy nowych budynków. Tak przyjęte ustalenia gwarantują zdaniem organu sporządzającego projekt planu utrzymanie drożności korytarza spójności obszarów chronionych „Brynica”, co było podstawą wątpliwości wyrażonych w opinii Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

Nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem przedstawionym w wyjaśnieniach. Owszem, organ sporządzający projekt miejscowego planu ocenia, które opinie i w jakim zakresie należy wziąć pod uwagę, ale po uzyskaniu opinii i uzgodnień jeżeli wprowadzone zostają istotne zmiany do projektu planu, to organ ma obowiązek ponowić procedurę w niezbędnym zakresie. W tym konkretnym przypadku nie sposób przesądzić, czy Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach przy ponownym przekazaniu projektu miejscowego planu zaopiniowałby pozytywnie wprowadzone zmiany. Zatem należy uznać, że wersja projektu, która została uchwalona, nie została zaopiniowana przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

Wskutek dokonanej zmiany projektu planu umożliwiono sytuowanie budynków w granicach terenów 1.US1 oraz 2.US1, co w sposób istotny wpływa na możliwość zainwestowania tych terenów. Ponadto konsekwencją braku wyznaczenia linii zabudowy na tych terenach oraz umożliwienie sytuowania zabudowy w granicy działki powoduje sporą dowolność w zakresie sytuowania zabudowy. Budynki, jak również inna zabudowa mogą zostać zlokalizowane na całym obszarze terenów 1.US1 oraz 2.US1 w sposób rozproszony, co może stanowić barierę w korytarzu spójności obszarów chronionych „Brynica”, a tym samym istotnie zaburzyć ciągłość powiązań między obszarami cennymi przyrodniczo, w tym utrzymanie dotychczasowej migracji roślin i zwierząt pomiędzy siedliskami.

Organ gminy modyfikując zapisy projektu planu miejscowego bez ponowienia w niezbędnym zakresie czynności wymaganych przepisami ustawy, rażąco naruszył art. 17 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, gdyż projekt planu miejscowego w wersji ostatecznej nie został przedstawiony do opiniowania właściwemu regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska. W konsekwencji nie przedłożono również prognozy oddziaływania na środowisko.

Skoro ustawodawca wprowadził wymóg przeprowadzenia dla projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, to niedopełnienie opiniowania projektu dokumentu należy zakwalifikować jako istotne naruszenie trybu sporządzenia planu.

Brak ponowienia stosownej procedury, a w szczególności brak uzyskania opinii organu do projektu planu zawierającego zmiany, powoduje, że organ, w którego kompetencjach leży opiniowanie w ramach strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, nie miał możliwości zapoznania się z projektem aktu prawa miejscowego, ani wypowiedzenia się na jego temat. W takim przypadku wprowadzone przez organ gminy zmiany projektu planu miejscowego, pozostają poza wiedzą i kontrolą zainteresowanego organu. Zatem działania takie stanowią istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego.

Reasumując, treść przedmiotowej uchwały odbiega w znaczący sposób od projektu, który był przedmiotem przeprowadzonego postępowania. Wprowadzona w trakcie procedury planistycznej modyfikacja ustaleń, stanowi znaczącą zmianę treści projektu uchwały w stosunku do projektu zaopiniowanego przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach. W ten sposób cele sformalizowanej procedury planistycznej nie zostały zrealizowane, a w konsekwencji należy stwierdzić, że w sytuacji wprowadzania tego rodzaju istotnych merytorycznych zmian w uchwalanym planie - brak ponowienia czynności planistycznych ma znamiona istotnego naruszenia trybu postępowania w rozumieniu art. 28 ust. 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Naruszenie tego trybu pozostaje bowiem w bezpośrednim związku z treścią podjętej uchwały. Naruszenie ma charakter istotny, a jako istotne naruszenie trybu uchwalania planu, skutkuje nieważnością zaskarżonej uchwały w całości.

2. W art. 15 ust. 2 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* zawarto obowiązkową materię podlegającą regulacji w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 cyt. *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, w planie miejscowym określa się obowiązkowo: 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 w § 4 pkt 6 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) wskazano, że tekst planu musi zawierać ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu. Ustalenia te powinny obligatoryjnie zawierać w szczególności: określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu.

W doktrynie wskazuje się, że użycie w art. 15 ust. 2 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* zwrotu, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo elementy w nim wymienione, nie oznacza niedopuszczalności w uzasadnionych przypadkach odstępstw od tej zasady. Przepis ten należy bowiem rozumieć w ten sposób, iż określenie w planie miejscowym danych z tego przepisu jest obowiązkowe wówczas, gdy zachodzi taka potrzeba i konieczność. Przy ocenie, czy taka potrzeba oraz konieczność w określonym przypadku zachodzą, należy brać pod uwagę charakterystykę terenu, funkcję i sposób zagospodarowania terenu i charakter zabudowy. W przypadku odstąpienia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego od określenia któregośkolwiek z elementów wymienionych w art. 15 ust. 2 ustawy, na organie planistycznym spoczywa obowiązek wykazania zbędności danej regulacji, np. w uzasadnieniu uchwały" (por. A. Kosicki, Komentarz aktualizowany do art. 15 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, teza 9, LEX/el.). Niemniej jednak brak któregośkolwiek z wymaganych ustaleń - w tym ustaleń, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* - jeżeli miał istotny wpływ na treść planu miejscowego, może stanowić naruszenie art. 28

ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym skutkujące stwierdzeniem jego nieważności, gdyż prowadzić może do zaburzenia ładu przestrzennego na terenie objętym planem.

W miejscowym planie na terenach przeznaczonych pod zabudowę – dla *terenu zabudowy usługowej* oznaczonego na rysunku planu symbolem **8.U**, dla *terenów zabudowy usług sportu i rekreacji* o symbolach **1.US1** i **2.US1** oraz dla *terenu cmentarza* oznaczonego symbolem **1.ZC**, odpowiednio w § 18 ust. 2 pkt 1, w § 19 ust. 2 pkt 1 i w § 22 ust. 2 pkt 1 tekstu uchwały, wskazano, iż na rysunku planu wyznaczono nieprzekraczalne linie zabudowy. Analiza rysunku planu wykazała, że nie wyznaczono linii zabudowy na tych terenach.

W planie miejscowym linia zabudowy powinna być każdorazowo ustalona w celu ukształtowania zabudowy na terenie, na którym przewiduje się możliwość realizacji takiej zabudowy, z uwzględnieniem lokalnych uwarunkowań. Skoro zatem w planie na terenach **8.U**, **1.US1** i **2.US1** oraz **1.ZC** przewiduje się zabudowę kubaturową, to rada gminy ma obowiązek ustalenia linii zabudowy dla tych terenów.

Gmina w wyjaśnieniach wskazuje, że wyznaczenie linii zabudowy nie jest determinowane przez przeznaczeniem budowlanym terenu, ale ma służyć określeniu relacji zabudowy, która w danym terenie może powstać do pasa drogowego drogi lub ulicy. Wskazuje na to również § 12 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, z późn. zm.), zwanego dalej „warunkami technicznymi”, który precyzyjnie określa odległości zabudowy od granicy działki budowlanej oraz sąsiednich nieruchomości. Nie precyzuje jednakże odległości zabudowy od działki drogowej – § 12 ust. 10 warunków technicznych.

Zdaniem strony postępowania, określenie w planach miejscowych linii zabudowy powinno być rozumiane wprost jako odległość zabudowy od pasa drogowego, gdyż tylko taka wykładnia wypełnia „lukę” jaką w tym zakresie pozostawiają warunki techniczne, gdyż pozostałe przypadki zostały tam jednoznacznie opisane i zwymiarowane. Skoro żaden z wymienionych terenów, tj. **8.U**, **1.ZC**, **1.US1**, **2.US1** nie przylega do pasa drogowego. Tym samym określenie linii zabudowy, dla tych terenów co do zasady nie jest wymagane.

Ponadto strona wskazuje argumenty, które przesądziły o braku konieczności wyznaczenia linii zabudowy dla poszczególnych terenów:

W przypadku *terenu oznaczonego symbolem 8.U* mamy do czynienia „de facto”, z pojedynczą działką ograniczoną z dwóch stron wymaganą odległością 12 m od ściany lasu (*terenu oznaczonego symbolem 1.ZL*), od strony północnej przylegającą do terenów mieszkaniowych w odniesieniu do których relacja zabudowy została określona odległościami wynikającymi z warunków technicznych, a od strony zachodniej odległościami wymaganymi w stosunku do sieci infrastruktury technicznej, które przebiegają równolegle do granicy działki, tj. skablowaną siecią elektroenergetyczną średniego napięcia, od której odległość nie może być mniejsza niż 2 m oraz siecią wodociągową przesyłową Ø 600 od której należy zachować odległość zabudowy nie mniejszą niż 5 m. Wskazane powyżej ograniczenia są wystarczające, aby w przyszłości móc przewidzieć lokalizację zabudowy, w stosunku do działki oraz do ciągu pieszego **1.KX**,

W przypadku *terenu oznaczonego symbolem 1.ZC*, abstrahując od kwestii oczywistej, że cmentarz w całości jest budowlą, tym samym określanie w jego granicach dodatkowych linii zabudowy prowadzi do oczywistej sprzeczności, gdyż na części obszaru będącego w całości budowlą zakazuje się realizacji obiektów budowlanych (budowli). W przypadku *terenu oznaczonego symbolem 1.ZC* mamy do czynienia z cmentarzem szczególnego rodzaju, tj. cmentarzem wojennym, powstałym na mocy porozumień międzyrządowych (...). Biorąc pod uwagę, charakter tego miejsca oraz jego skończoną formę przestrzenną, która praktycznie nie dopuszcza wprowadzania tam innych obiektów budowlanych niż proste kamienne płyty, to wrysowanie, w tym obszarze linii zabudowy mogłoby zasugerować, że planuje się w tym obszarze podjęcie działań inwestycyjnych prowadzących do zmiany aranżacji przestrzeni, a to na gruncie zobowiązań międzynarodowych jest niedopuszczalne,

Natomiast *tereny oznaczone symbolami 1.US1* oraz *2.US1* stanowią trzon pola golfowego i to na nich zlokalizowane są „dołki”. Brak linii zabudowy dla tych obszarów jest oczywistą odpowiedzią na sposób organizacji tej przestrzeni, który nie może być fikcyjnie organizowany na poziomie planu miejscowego, a musi być aranżowany na etapie wykonawczym, aby precyzyjnie odpowiadać na potrzeby tak specyficznej dyscypliny sportowej jak golf, stąd nie można wykluczyć, że zabudowa (budowle) będą lokalizowane w możliwie najbliższej odległości od granicy działki budowlanej zgodnie z warunkami technicznymi, a na etapie sporządzania planu miejscowego nie zaistniały żadne przesłanki, aby te odległości w jakikolwiek sposób musiały być ograniczane.

Po przedstawieniu argumentacji dotyczącej poszczególnych terenów organ gminy w wyjaśnieniach podsumowuje: *wprowadzenie linii zabudowy, powinno być dokonywane w oparciu o wykładnię celowościową, a nie gramatyczną. Za przyjęciem takiej wykładni zdają się podążać orzeczenia sądów administracyjnych, gdyż w myśl tych orzeczeń linia zabudowy ma pełnić funkcję regulacyjną, która jest odmienna od tej narzuconej warunkami technicznymi, w tym przypadku regulować kwestie związane z odległością od pasa drogowego. W przypadku, gdy regulacja ta stanowi powtórzenie odległości wynikających z warunków technicznych, bo ma zostać dokonana w terenach, które posiadają cechę terenów budowlanych, lecz w żadnym przypadku nie mają cech przestrzennych determinujących wyznaczenie innej linii zabudowy, to jest ona wyłącznie zabiegiem formalnym, nie mającym cech regulacji przestrzennej –ustaleń planu, a w takim przypadku można stwierdzić, że stanowi ona naruszenie zasad techniki prawodawczej –rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), gdyż jest swego rodzaju powtórzeniem przepisów już wcześniej zamieszczonych w warunkach technicznych.*

Po analizie uwarunkowań przestrzennych należy uznać, że dla terenów **8.U** i **1.ZC**, nie było konieczne wyznaczanie linii zabudowy. Jednak dla tych terenów odpowiednio w § 18 ust. 2 pkt 1 i w § 22 ust. 2 pkt 1 tekstu uchwały, wskazano, iż na rysunku planu wyznaczono nieprzekraczalne linie zabudowy, a linii tych na rysunku nie ma.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* projekt planu miejscowego, zawiera część tekstową i graficzną. Natomiast zgodnie z art. 20 ust. 1 *in fine ustawy o planowaniu* oraz § 8 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. *w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* - część graficzna stanowi załącznik do uchwały, przy czym konieczne jest jej powiązanie z częścią tekstową. Zatem brak powiązania tekstu uchwały z rysunkiem planu narusza art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 *in fine ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* oraz § 8 pkt 2 *cyt. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.*

Natomiast, jeżeli chodzi o tereny **1.US1** oraz **2.US1**, to argumentacja strony przedstawiona w wyjaśnieniach w zakresie obecnego zagospodarowania terenów oraz braku w sąsiedztwie drogi publicznej nie może przesądzić o braku obowiązku wyznaczenia linii zabudowy.

Z treści planu nie można odczytać, że obecne zagospodarowanie terenu zostaje utrzymane. Inwestor może zmienić swój plan biznesowy i zamiast pola golfowego prowadzić inną działalność z zakresu usług sportu i rekreacji zgodnie z ustalonym przeznaczeniem w planie miejscowym dla terenów **1.US1** i **2.US1**, a parametry i wskaźniki zabudowy dopuszczają na tych terenach możliwość zabudowy 20 % powierzchni przy zachowaniu 70 % powierzchni biologicznie czynnej.

W celu kształtowania ładu przestrzennego należy wyznaczyć linię zabudowy na tych terenach, tak aby przyszłe zainwestowanie ukształtowało spójną kompozycję przestrzenną. Zadaniem planu miejscowego powinno być między innymi ograniczenie inwestorowi możliwości lokalizacji nowej zabudowy, w sposób rozproszony na całym terenie. Do realizacji tego celu ustawodawca przewidział linię zabudowy. Nie bez znaczenia są tu również względy środowiskowe i utrzymanie ciągłości korytarza spójności obszarów chronionych „Brynica” opisane szczegółowo przy pierwszym zarzucie niniejszego rozstrzygnięcia. Lokalizacja zabudowy wyłącznie w północnej bądź w południowej części terenów **1.US1** i **2.US1** oraz zakaz zabudowy na pozostałej części terenu z pewnością korzystnie wpłynęłaby na możliwość utrzymania drożności korytarza.

Prawodawca miejscowy nie wypełnił tym samym wymogów wynikających z przepisów art. 15 ust. 2 pkt 6 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* oraz § 4 pkt 6 *rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*, bowiem, pomimo ciężącego na nim obowiązku, nie określił linii zabudowy dla terenów **1.US1** i **2.US1**.

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.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Nr 368/2021 Rady Miasta Siemianowic Śląskich z dnia 17 czerwca 2021 r. *w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w rejonie ulic Dworskiej, Spokojnej, Michałkowickiej, Przedsiębiorców, Zwycięstwa, Henryka Krupanka oraz Kruczej wraz z terenami pola golfowego w Siemianowicach Śląskich*, narusza

wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym przepisy, w związku z czym wydanie 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 Miasta Siemianowic Śląskich 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 Miasta Siemianowic Śląskich.

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.