



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 20 stycznia 2023 r.

Poz. 641

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.1.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 18 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503, 1846, 2185 i 2747)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr L/628/22 Rady Miejskiej Orzesze z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w Orzeszu-Woszczycach w rejonie ulic: Centralnej, Przyjaźni i Żorskiej.

#### **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 15 grudnia 2022 r. Rada Miejska Orzesze podjęła uchwałę w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w Orzeszu-Woszczycach w rejonie ulic: Centralnej, Przyjaźni i Żorskiej.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zwanej dalej: upzp) w dniu 19 grudnia 2022 r. Rada Miejska Orzesze przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr L/628/22, a w dniu 22 grudnia 2022 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 10 stycznia 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:

**I.** Stosownie do art. 4 ust. 1 upzp ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

W toku postępowania nadzorczego ustalono, że wobec przedmiotowej uchwały dla obszaru objętego zmianą planu Wojewoda Śląski wydał w dniu 16 marca 2022 r. decyzję nr 5/2022 (znak: IFXIII.747.26.2021) o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu, którą ustalił lokalizację inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu dla inwestycji pn.: „Budowa gazociągu wysokiego ciśnienia DN700 MOP 8,4 MPa relacji Racibórz – Oświęcim wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi oraz budową Systemowej Stacji Redukcyjno-Pomiarowej SSRP Suszec wraz

z odgałęzieniem DN300 na terenie województwa śląskiego”. Decyzja ta w oparciu o przepis art. 13 ust. 2 i ust. 3 ustawy o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (Dz. U. z 2021 r., poz. 1836, zwana dalej *specustawą gazową*), została przekazana Burmistrzowi Miasta Orzesze w dniu 13 kwietnia 2022 r. Przedmiotowa decyzja objęła pod inwestycję, między innymi tereny wchodzące w obszar objęty zakresem przedmiotowej uchwały. Przy czym, co istotne, ani w części tekstowej uchwały, ani w części graficznej, nie dokonano określenia granicy terenu inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, ustalonej w wymienionej decyzji.

Organ gminy wyjaśniając przyczyny nieuwzględnienia w zmianie planu opisanej inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, wskazał, że brak wkreślenia przebiegu gazociągu w zmianie planu nie uniemożliwia jego realizacji. W ocenie Wojewody powyższych wyjaśnień w świetle obowiązujących przepisów nie można jednak uznać.

Wymóg określenia w planie granic terenów inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym w zakresie terminalu wynika wprost z przepisu art. 13 ust. 2 *specustawy gazowej* – decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu wiąże właściwe organy przy sporządzaniu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Inwestycje w zakresie terminalu oraz inwestycje towarzyszące są celami publicznymi w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (art. 4 *specustawy gazowej*). Zgodnie z art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.) celem publicznym w rozumieniu ustawy jest budowa i utrzymywanie ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej, a także innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń.

Z kolei na mocy przepisu art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy *specustawy gazowej* decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu określa i zawiera m.in. określenie terenu objętego inwestycją w zakresie terminalu, w tym linii rozgraniczających teren inwestycji. Wojewoda – w świetle art. 12 ust. 1 *specustawy gazowej* – doręcza decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu wnioskodawcy oraz zawiadamia pozostałe strony o jej wydaniu, w drodze obwieszczenia, wywieszonego na tablicy ogłoszeń w urzędzie wojewódzkim i urzędach gmin właściwych ze względu na lokalizację inwestycji w zakresie terminalu, na stronach internetowych tych gmin oraz urzędu wojewódzkiego, a także w prasie o zasięgu ogólnopolskim, ze skutkiem doręczenia na dzień obwieszczenia w urzędzie wojewódzkim. Zgodnie zaś z brzmieniem art. 13 ust. 2 in fine *specustawy gazowej* wojewoda przekazuje niezwłocznie wydane decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu właściwym wójtom (burmistrzom, prezydentom miasta).

Wydanie zatem decyzji w zakresie lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, która przebiegać ma przez nieruchomości we władaniu różnych podmiotów, wkraczając w ich prawo własności, ma doniosłe znaczenie i z tego powodu ustawodawca przewidział stosowny tryb zawiadamiania stron postępowania, ale także gmin o przebiegu takiej inwestycji. Nałożenie na wojewodę obowiązku doręczania decyzji lokalizacyjnej w sposób określony w przepisie art. 12 *specustawy gazowej* związane jest z wagą inwestycji. Na gruntach, przez które przebiegać będzie dana inwestycja, ustanowione będą związane z nią ograniczenia w ich użytkowaniu. Z tego powodu m.in. gmina, która będzie uchwalala plan zagospodarowania przestrzennego (jego zmianę), będąc związaną z decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu, zobligowana jest do jej uwzględnienia w planie w sposób jednoznaczny wraz ze strefą kontrolowaną poprzez jej unormowanie w części tekstowej i oznaczenie w części graficznej. Uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, ustanawiającym dla jej adresatów określone prawa i obowiązki, w tym także ograniczenia w użytkowaniu własnością (por. wyrok WSA we Wrocławiu – sygn. akt II SA/Wr 597/18, publ. orzeczenia.nsa.gov.pl).

Decyzja Nr IFXIII.747.26.2021 ustalająca lokalizację inwestycji: budowa gazociągu wysokiego ciśnienia DN700 MOP 8,4 MPa relacji Racibórz – Oświęcim przewiduje także strefę kontrolowaną, z którą związane są określone ograniczenia – w pkt IX.1.1. decyzji wskazano, że strefa kontrolowana dla gazociągu DN700 MOP 8.4MPa wynosi 12.0 m (po 6 m na stronę od osi gazociągu).

Przepis § 10 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (Dz. U. z 2013 r. poz. 640) stanowi, że:

- w strefach kontrolowanych nie należy wznosić obiektów budowlanych, urządzać stałych składów i magazynów oraz podejmować działań mogących spowodować uszkodzenia gazociągu podczas jego użytkowania (ust. 3);

- w strefach kontrolowanych nie mogą rosnąć drzewa w odległości mniejszej 3,0 m od gazociągów o średnicy większej niż DN 300, licząc od osi gazociągu do pni drzew (ust. 4).

Wiążący dla organu planistycznego charakter tej decyzji, powoduje, że istnieje potrzeba określenia w planie miejscowym granic terenów tej inwestycji. Ze względu na przebieg gazociągu wysokiego ciśnienia przez nieruchomości stanowiące własność różnych podmiotów oraz związane z tym ograniczenia w użytkowaniu terenu, gmina która będzie uchwałała plan miejscowy lub jego zmianę, będąc związaną decyzją lokalizacyjną w zakresie terminalu, zobligowana jest do jej uwzględniania w planie w sposób jednoznaczny wraz ze strefą kontrowaną poprzez jej unormowanie w części tekstowej i oznaczenie w części graficznej planu.

Podsumowując powyższe wywody organ nadzoru stwierdził, że brak w zaskarżonej uchwale określenia granic terenów inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, w świetle przepisu art. 4 ust. 1 upzp i art. 13 ust. 2 *specustawy gazowej*, należy uznać za istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (jego zmiany).

**II.** Przepis art. 15 ust. 2 pkt 7 upzp stanowi, że w planie miejscowym uwzględnia się granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych. Przez ujawnienie złóż kopalin oraz zbiorników wód podziemnych należy uznać wskazanie konkretnych złóż oraz zbiorników wód podziemnych, z podaniem ich nazwy i numeru identyfikacyjnego oraz oznaczeniem ich granic w części graficznej wraz z objaśnieniem wszystkich użytych na mapie oznaczeń i symboli. Rada Miasta Orzesze nie ujawniła złoża węgla kamiennego „Żory-Suszec” WK 314 w części graficznej planu miejscowego.

Naruszono tym samym art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2022 r., poz. 1072 ze zm.), zgodnie z którym udokumentowane złoża kopalin w celu ich ochrony ujawnia się w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego oraz planach zagospodarowania przestrzennego województwa. Na obowiązek wprowadzenia granic złóż w planach miejscowych wskazuje również przepis cyt. art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a także § 7 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) zgodnie z którymi, w planie miejscowym określa się obowiązkowo granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów między innymi podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów. Należy zauważyć, że złoża kopalin, w myśl art. 125 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r., poz. 1973 ze zm.), są obszarami podlegającymi ochronie.

W wyjaśnieniach gmina przyznała, że złoża jest objęte zmianą planu, ale w niewielkim zakresie, a brak złoża na rysunku nie ogranicza możliwości jego eksploatacji.

Brak wskazania granic złoża „Żory-Suszec” WK 314 na rysunku planu, będącym załącznikiem do przedmiotowej uchwały stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

**III.** Stosownie do przepisów art. 17 pkt 9 i kolejnych upzp, burmistrz miasta ogłasza o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wyklada ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami. W ogłoszeniu wyznacza również termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu planu oraz wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia uwag, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia. Po dokonaniu powyższych czynności, zgodnie z art. 17 pkt 14 upzp burmistrz przedstawia radzie gminy projekt planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag.

Analizując dokumentację formalno-prawną przedłożoną wraz z kwestionowaną uchwałą, organ nadzoru stwierdził, iż projekt zmiany planu był dwukrotnie wykładany do publicznego wglądu. Pierwszy raz został wyłożony do publicznego wglądu w dniach od 8 sierpnia 2022 r. do 31 sierpnia 2022 r. Uwagi do projektu były zbierane do dnia 14 września 2022 r. W podanym terminie złożono jedną uwagę. Ponowne wyłożenie projektu

zmiany planu w zakresie terenu A16.MN/U (działka nr 593/66) odbyło się w dniach od 17 października 2022 r. do 7 listopada 2022 r. Uwagi do projektu zmiany planu w tym zakresie były zbierane do dnia 22 listopada 2022 r. W podanym terminie nie złożono żadnej uwagi.

Jak wynika z rozpatrzenia uwag wniesionych do projektu zmiany planu, Burmistrz Miasta Orzesze uwzględnił złożoną uwagę o treści:

*Proszę o dopuszczenie na terenie mojej działki funkcji usługowej ze względu na istnienie warsztatu ślusarskiego, który otworzyłem przed wejściem w życie planu miejscowego.*

Uwaga ta dotyczyła nieruchomości oznaczonej nr 593/66 – tabelaryczny wykaz wniesionych uwag znajduje się pod poz. 15 dokumentacji prac planistycznych.

Po analizie tekstu badanej uchwały organ nadzoru stwierdził, że w § 3 pkt 9 uchwały dokonano zmiany uchwały Nr XXI/227/12 Rady Miejskiej w Orzeszu z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w Orzeszu-Woszczycach w rejonie ulic: Centralnej, Przyjaźni i Żorskiej, między innymi poprzez dodanie w rozdziale 3 uchwały § 6a ust. 1 w brzmieniu:

1. Dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem: A16.MN/U ustala się:

1) przeznaczenie podstawowe: zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna;

2) przeznaczenie towarzyszące:

a) usługi nieuciążliwe - warsztat samochodowy,

b) budynki gospodarcze,

c) dojazdy, miejsca postojowe, garaże,

d) infrastruktura techniczna,

e) zieleń urządzona.

Nie dopuszczono jednak warsztatu ślusarskiego, co wskazuje na nieuwzględnienie uwagi.

Stosownie do przepisu art. 17 pkt 14 upzp, burmistrz miasta przedstawia radzie gminy projekt planu wraz z listą nieuwzględnionych uwag, wniesionych do projektu planu. Następnie rada gminy, w myśl art. 20 ust. 1 uchwała plan miejscowy rozstrzygając jednocześnie sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu.

Tym samym nieuwzględniona w procedurze planistycznej przez burmistrza miasta uwaga, wniesiona do projektu planu winna zostać przekazana do rozpatrzenia radzie gminy, która ma pełną swobodę, co do zakresu oceny uwag – w wyniku tej oceny może uznać potrzebę jej uwzględnienia w planie, co z kolei prowadzi do zmiany projektu planu.

W omawianej sytuacji, uwaga w części nie została uwzględniona, na co wskazuje treść uchwały Nr L/628/22, i w tym zakresie powinna zostać przekazana radzie gminy w celu rozstrzygnięcia o sposobie jej rozpatrzenia. Analiza załącznika nr 2 do tej uchwały – Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu wskazuje, że nieuwzględnionej w części uwagi nie przekazano Radzie Miejskiej Orzesze.

Nie sposób zgodzić się w tym miejscu z argumentacją gminy wyrażoną w piśmie z dnia 16 stycznia 2023 r., że zmiany w projekcie planu dokonano zgodnie z wolą właściciela wyrażoną w protokole z dyskusji publicznej, która odbyła się w dniu 10 sierpnia 2022 r., co przesądziło o treści dokonanej zmiany. Uwaga do projektu planu została złożona w Urzędzie Miasta Orzesze w dniu 16 sierpnia 2022 r., a więc już po przeprowadzonej dyskusji i zawierała prośbę o dopuszczenie warsztatu ślusarskiego na terenie działki 593/66. W projekcie planu takiej działalności nie dopuszczono, a w związku z tym nieuwzględnioną uwagę należało przekazać Radzie Miasta Orzesze, stosownie do art. 20 ust. 1 upzp.

Organ nadzoru zobowiązany był zatem stwierdzić istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego poprzez zawarcie w treści Rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu, stanowiącego załącznik nr 2 do uchwały nr L/628/22: – brak uwag wymagających rozstrzygnięcia łącznie z uchwaleniem zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w Orzeszu-Woszczycach w rejonie ulic: Centralnej, Przyjaźni i Żorskiej podczas gdy jedna uwaga takiego rozstrzygnięcia wymagała.

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. 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. Zarówno brak obligatoryjnych elementów planu miejscowego jak i naruszenie procedury przesądziły w tym przypadku o konieczności wyeliminowania z obrotu prawnego uchwały Rady Miejskiej Orzesze Nr L/628/22 z dnia 15 grudnia 2022 r. w *sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w Orzeszu-Woszczycach w rejonie ulic: Centralnej, Przyjaźni i Żorskiej*, w całości, 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 Miejskiej Orzesze 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 Orzesze.

z up. Wojewody Śląskiego  
Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury

**Aleksandra KroczeK**

#### **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.