



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 13 października 2023 r.

Poz. 7673

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.51.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 6 października 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, 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 LXXXVIII/1206/23 Rady Miejskiej w Zawierciu z dnia 30 sierpnia 2023 r. w sprawie zmiany części tekstowej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Zawiercie dla terenów: Borowe Pole, Stawki, Blanowice, Kromolów, Zuzanka, Warty, Wydra Zielona, Łośnice – etap I, w części zawartej w § 2 pkt 47.

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 30 sierpnia 2023 r. Rada Miejska w Zawierciu podjęła uchwałę w sprawie zmiany części tekstowej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Zawiercie dla terenów: Borowe Pole, Stawki, Blanowice, Kromolów, Zuzanka, Warty, Wydra Zielona, Łośnice – etap I.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej zwana *upzp*) w dniu 6 września 2023 r. Rada Miejska w Zawierciu przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 30 sierpnia 2023 Nr LXXXVIII/1206/23, a w dniu 8 września 2023 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 28 września 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.

Uchwałą nr LXXXVIII/1206/23 z dnia 30 sierpnia 2023 r. Rada Miejska w Zawierciu wprowadziła zmiany w uchwale nr XLII/381/17 z dnia 28 czerwca 2017 r. (już wcześniej zmienioną w części tekstowej uchwałą nr XIV/195/19 z dnia 25 września 2019 r.).

Zmiany te dotyczyły między innymi treści zawartych w § 47 ust. 2 pkt 2 uchwały pierwotnej, odnoszących się do ustaleń dla terenu oznaczonego symbolem *1P*. W wyniku wprowadzonej zmiany (§ 2 pkt 43 do pkt 45) ustalono nową:

- maksymalną wysokość budynków i budowli na 50 m,

- *maksymalną wysokość kominów i wolnostojących masztów antenowych na 70 m.*

Równocześnie uchylono ustalenie dotyczące maksymalnej wysokości pozostałych budowli (30 m).

Następnie w § 2 pkt 47 uchwały zmieniającej, Rada Miejska w Zawierciu dodatkowo, dodała w uchwale zmienianej § 47 ust. 2 pkt 3, w brzmieniu, cyt.: „maksymalna wysokość, o której mowa w pkt 2 nie dotyczy urządzeń i budowli, których wysokość wynika ze względów technologicznych”.

Dyspozycja art. 15 *upzp* wskazuje jakie są obligatoryjne i fakultatywne elementy planu miejscowego. Zgodnie z ust. 2 pkt 6 przywołanego przepisu prawa 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.

Gmina w piśmie z dnia 29 września 2023 r. wyjaśniła, że zapisy w § 47 ust. 2 pkt 2 uchwały dotyczące maksymalnej wysokości zabudowy na terenie oznaczonym symbolem „1P”, po wprowadzeniu zmian tekstowych w lit. a, lit. c oraz uchyleniu lit. d – spełniają wymóg obowiązkowego ustalenia w planie miejscowym maksymalnej wysokości zabudowy wskazanego w art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, a wprowadzony zapis w pkt 3 - w zamyśle - miał być zapisem dodatkowym, uzupełniającym.

Rada Miejska w Zawierciu wypełniłaby przywołany, ustawowy obowiązek ustalenia obligatoryjnej maksymalnej wysokości wyłącznie poprzez zapis w zmienionej lit. a, lit. c oraz uchylając lit. d. Jednak zapisy dodanego pkt 3 – w przypadku tak skonstruowanego ustalenia: „których wysokość wynika ze względów technologicznych” – nie wskazuje jednoznacznie maksymalnej wysokości dla urządzeń i budowli. W związku z czym z powyższego zapisu można wywieść, że owe urządzenia i budowle mogą być wyższe niż 50 m, ale nie wiadomo o ile wyższe. Zatem niniejszą regulacją naruszono zasady sporządzania planu miejscowego, wynikające z art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, ponieważ nie ustalono wprost maksymalnej wysokości dla urządzeń i budowli. Wskazanie, że maksymalna wysokość, ustalona dla terenu 1P *nie dotyczy urządzeń i budowli, których wysokość wynika ze względów technologicznych*, skutkuje przyjęciem, że nie będzie możliwe określenie w oparciu o obowiązujący plan ich wysokości. To zaś musi prowadzić do wniosku, że w tym zakresie kontrolowany plan nie zawiera jednego z obligatoryjnych elementów wymienionego w art. 15 ust. 2 pkt 6 *ustawy*. Uchybienie to stanowi niewątpliwie naruszenie zasad sporządzania planu o jakim mowa w art. 28 ust. 1 *upzp*.

Ponadto, interpretacja *planu* może powodować problemy natury prawnej, bo niejednoznaczne określenie maksymalnej wysokości spowoduje, że w odniesieniu do innych elementów zagospodarowania terenu niż budynki, trzeba będzie w pierwszej kolejności ustalić względy technologiczne funkcjonowania urządzeń i budowli, na podstawie innych (nie określono jakich) dokumentów, aby właściwie ustalić treść planu miejscowego odnoszącą się do ich wysokości maksymalnej. Należy bowiem pamiętać, że akt prawa miejscowego, jakim jest plan miejscowy, to jedno z konstytucyjnych źródeł powszechnie obowiązującego prawa, co wymaga jego sformułowania w sposób na tyle czytelny, że będzie zrozumiały dla każdego adresata normy prawnej, a nie tylko przez pryzmat interpretacji lokalnego prawodawcy. Jeśli więc chodzi o „wysokość zabudowy”, o jakiej mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, to ustalony sposób jej obliczenia, z perspektywy zasad planowania i zagospodarowania przestrzennego, nie może być sformułowany w sposób niejednoznaczny. Przepis § 25 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie *Zasad techniki prawodawczej* (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) stanowi iż: „Przepis prawa materialnego powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować (przepis podstawowy)”. Skoro plan miejscowy stanowi podstawę do wydania pozwolenia na budowę, to musi być zapisany tak, aby odczytanie jego ustaleń było jasne i precyzyjne dla każdego uczestnika procesu inwestycyjnego. Normy stanowione przez prawodawcę miejscowego powinny być sformułowane w sposób precyzyjny i jednoznaczny. Taki wymóg stawiany jest aktom prawa miejscowego, jako że stanowią prawo powszechnie obowiązujące na terenie działania organów, które je ustanowiły. Zatem wyeliminowanie § 2 pkt 47 uchwały zmieniającej, który dodaje do § 47 ust. 2 uchwały zmienianej pkt 3, było bezwzględnie konieczne, gdyż wskazana w nim regulacja dodatkowo narusza zasady techniki prawodawczej.

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 wymienionego naruszenia, uchwała Rady Miejskiej w Zawierciu Nr LXXXVIII/1206/23 z 30 sierpnia 2023 r. w sprawie *zmiany części tekstowej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Zawiercie dla terenów: Borowe Pole, Stawki, Blanowice, Kromolów, Zuzanka, Warty, Wydra Zielona, Łośnice – etap I*, 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 wierzytelny odpis pełnomocnictwa.