



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 13 sierpnia 2025 r.

Poz. 4877

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.78.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 11 sierpnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XX/197/25 Rady Miasta Zabrze z dnia 7 lipca 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w rejonie ul. Srebrnej i ul. Mielżyńskiego – 1 etap.

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 7 lipca 2025 r. Rada Miasta Zabrze podjęła uchwałę Nr XX/197/25 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w rejonie ul. Srebrnej i ul. Mielżyńskiego – 1 etap.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w dniu 11 lipca 2025 r. Rada Miasta Zabrze przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 7 lipca 2025 Nr XX/197/25, a w dniu 14 lipca 2025 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 5 sierpnia 2025 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.

Na wstępie należy zauważyć, że zastosowanie w niniejszej sprawie znajdują przepisy art. 66 ust. 2 oraz art. 67 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. *o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2023 r., poz. 1688 ze zm., zwanej dalej *ustawą zmieniającą*). Art. 66 ust. 2 stwierdza jednoznacznie, że opracowywanie i uchwalanie aktów planowania przestrzennego albo ich zmian, które zostały wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie *ustawy zmieniającej* – to jest przed 24 września 2023 r., winno być prowadzone w oparciu o dotychczasowe przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2023 r. poz. 977 ze zm. zwanej dalej *upzp.*). Jednak w *ustawie zmieniającej* zastosowano wyjątki od tego ogólnego przepisu. Jednym z nich jest art. 67 ust. 3 pkt 1, który wskazuje, że przepisy art. 2 pkt 28-35 (definicje: powierzchnie biologicznie czynnej, udziału powierzchni biologicznie czynnej, intensywności zabudowy, nadziemnej

intensywności zabudowy, powierzchni kondygnacji, kondygnacji nadziemnej, udziału powierzchni zabudowy), art. 15 ust. 2 pkt 6 (obowiązkowe zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu), art. 15 ust. 3 pkt 11-13 (fakultatywne elementy planu miejscowego), art. 16 ust. 1a (dane przestrzenne) oraz art. 17 pkt 6 (procedura uzgadniania i opiniowania projektu planu miejscowego) *upzp.* stosuje się w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą, jeżeli przed 24 września 2023 r. nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia projektu planu miejscowego. Jak wynika z dokumentacji prac planistycznych o opinie i uzgodnienia projektu planu miejscowego *dla terenów położonych w rejonie ul. Srebrnej i ul. Mielżyńskiego – 1 etap* gmina wystąpiła w grudniu 2024 r. Wymienione przepisy *upzp.* stosuje się zatem według brzmienia nadanego im *ustawą zmieniającą*.

Natomiast ze względu na fakt podjęcia uchwały intencyjnej po 24 grudnia 2021 r., zastosowanie mają również przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie *wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. z 2021 r., poz. 2404 – dalej: *rozporządzenie*), o czym stanowi § 13 tegoż *rozporządzenia*.

1. W § 4 ust. 1 pkt 12 uchwały ustalono definicję powierzchni biologicznie czynnej jako: *teren biologicznie czynny określony wg rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225 ze zm.) w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie*. Przyjęciem takiej definicji powierzchni biologicznie czynnej naruszono art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy zmieniającej*, który jednoznacznie stwierdza, że przepis art. 2 pkt 28 *upzp.* (ustalający legalną definicję powierzchni biologicznie czynnej), należy stosować w brzmieniu nadanym tą ustawą – w przypadku gdy nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia przed wejściem w życie tej ustawy – czyli przed 24 września 2023 r. Tak więc zarówno opracowanie jak i interpretacja badanego planu miejscowego, winna być oparta o definicję powierzchni biologicznie czynnej sformułowanej w *upzp.* (w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 28 *ustawy zmieniającej*), bez względu na to czy odesłanie do niej zostało zawarte w definicjach ustalanych w planie miejscowym, czy bez takiego odesłania – na podstawie obowiązku stosowania przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W związku z art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy zmieniającej* naruszono również art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp.*, gdyż w § 20 ust. 3 oraz w § 21 ust. 3 uchwały, nie ustalono maksymalnej i minimalnej nadziemnej intensywności zabudowy, jako obligatoryjnego wskaźnika kształtowania zabudowy. Art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp.* stanowi, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo *zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną nadziemną intensywność zabudowy, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, maksymalny udział powierzchni zabudowy, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę i sposób realizacji miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów*. W badanej uchwale ustalono w § 20 ust. 3 *intensywność zabudowy 0,05-1,5*; a w § 21 ust. 3 *intensywność zabudowy 0,05÷2,4*, przy czym nie ustalono maksymalnej i minimalnej **nadziemnej** intensywności zabudowy. Tymczasem, stosownie do treści zawartej w art. 15 ust. 3 pkt 11 *upzp.* maksymalna intensywność zabudowy jest jedynie fakultatywnym ustaleniem planu miejscowego i nie zwalnia gminy z ustalenia maksymalnej i minimalnej nadziemnej intensywności.

2. W § 22 ust. 1 pkt 3 lit. a uchwały ustalono przeznaczenie terenu jako teren lasu, oznaczony symbolem 1L, a w punkcie 3 lit. b tego ustępu ustalono uzupełniające przeznaczenie tego terenu pod infrastrukturę komunikacyjną i infrastrukturę techniczną. Ponadto, w § 22 ust. 2 pkt 2 uchwały dopuszczono na terenie leśnym 1L lokalizowanie parterowych budynków z użytkowym poddaszem, bez podpiwniczenia. Przy czym, w badanej uchwale – w § 4 ust. 2 pkt 3 i 4, zdefiniowano pojęcia infrastruktury komunikacyjnej i technicznej, zgodnie z którymi: przez pojęcie *infrastruktura komunikacyjna* rozumieć należy *system komunikacji obejmujący drogi publiczne jak i dojazdy, dojścia do budynków oraz obiekty i urządzenia służące obsłudze ruchu pojazdów i pieszych (jezdnie, miejsca postojowe dla pojazdów, chodniki, ścieżki rowerowe i pieszo-rowerowe, ciągi pieszo-jezdne, oświetlenie uliczne itp.)*. Z kolei przez pojęcie *infrastruktury technicznej* należy rozumieć *system infrastruktury technicznej obejmujący zespół urządzeń, obiektów, sieci podziemnych i naziemnych, dostarczających gaz, energię elektryczną, ciepło, wodę, sygnał telefoniczny, teleinformatyczny, radiowy, telewizyjny oraz odbierających ścieki sanitarne, wody opadowe, a także instalacje oświetlenia terenu oraz inne instalacje służące realizacji wskazanego przeznaczenia podstawowego i uzupełniającego*.

Wskazane wyżej ustalenia § 22 ust. 1 pkt 3 lit. b oraz § 22 ust. 2 pkt 2 uchwały w powiązaniu z § 4 ust. 2 pkt 3 i 4, niezgodne są z ustawą z dnia 28 września 1991 r. (Dz. U. z 2025 r. poz. 567, zwaną dalej *uol.*)

o lasach oraz ustawą z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 82 zwaną dalej *ugrl.*). Naruszają one art. 3 *uol.*, zawierający prawną definicję lasu, która nie dopuszcza na terenie lasu lokalizowania infrastruktury komunikacyjnej i technicznej oraz zabudowy innej niż wykorzystywanej na potrzeby gospodarki leśnej. A w badanej uchwale zarówno przeznaczenie uzupełniające, jak i dopuszczenie zasad zagospodarowania terenu umożliwiają lokalizację urządzeń, obiektów oraz zabudowy, które wykorzystywane mogą być na cele inne niż gospodarka leśna, a więc na cele, których nie dopuszczają regulacje ustawowe. Ustalając przeznaczenie leśne terenu uchwałodawca nie może jednocześnie ustalać na tym samym terenie przeznaczenia uzupełniającego niezgodnego z ustawową definicją lasu, sformułowaną w art. 3 *uol.*, nie może również, w zasadach zagospodarowania tego terenu, dopuszczać innego sposobu zagospodarowania niż związanego z gospodarką leśną. Przy czym, jeżeli jednak na terenie lasu przewiduje on inny sposób zagospodarowania niż leśny, musi w procedurze uchwalania planu miejscowego (zgodnie z art. 7 ust. 1 *ugrl.*), dokonać zmiany przeznaczenia, po uprzednim uzyskaniu zgody – w zależności od formy własności – albo od ministra właściwego ds. ochrony środowiska, albo marszałka województwa, na przeznaczenie gruntu leśnego na cele nieleśne.

3. Należy również wskazać, że ustalenia tekstowe i graficzne badanego planu miejscowego sporządzono niezgodnie z przepisami zawartymi w *rozporządzeniu*. I tak:

- a.) W § 6 ust. 4 pkt 1 ustalono symbole literowe, określające na rysunku planu podstawowe przeznaczenie terenu: US-UT – teren sportu i rekreacji – teren usług turystyki, a w § 6 ust. 4 pkt 5 ustalono symbole literowe, określające na rysunku podstawowe przeznaczenie terenu: KP-KR – teren komunikacji pieszo-rowerowej – teren komunikacji drogowej wewnętrznej. Takimi ustaleniami naruszono § 4 pkt 1 *rozporządzenia*, który jednoznacznie wskazuje na sposób określania przeznaczenia terenu, zawarty w załączniku nr 1 do *rozporządzenia*. Zgodnie z punktem II.3 załącznika nr 1 do *rozporządzenia*: symbole, nazwy i oznaczenia graficzne klas stosowanych w projekcie planu miejscowego przyjmuje się zgodnie z wartościami określonymi w tabeli. Z kolei punkt II.4 lit. b i c załącznika nr 1 do *rozporządzenia* nakazuje by: symbole oddzielać łącznikiem, a kolejność symboli dostosować do kolejności klas określonych w tabeli, przy czym nazwy klas oddziela się spójnikiem „lub”, a kolejność nazw dostosowuje się według kolejności symboli. Słowa „teren” używa się tylko raz – przed nazwą pierwszej klasy.
- b.) W § 4 ust. 1 pkt 9 uchwały ustalono definicję przeznaczenia podstawowego, które to określenie zastosowane zostało również w § 6 ust. 1, w § 20 ust. 1 pkt 3 lit. a, w § 21 ust. 1 pkt 3 li. a, w § 22 ust. 1 pkt 3 lit. a, w § 23 ust. 1 pkt 3 lit. a, w § 24 ust. 1 pkt 3 lit. a. Takimi ustaleniami naruszono § 4 pkt 1 *rozporządzenia*, który jednoznacznie stwierdza, że ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów zawierają określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania. Z kolei punkt II.5 załącznika nr 1 do *rozporządzenia* wskazuje, że określenia nazw klas przeznaczeń uzupełniających oraz wykluczonych dokonuje się w części tekstowej projektu planu miejscowego zgodnie z wartościami określonymi w tabeli. Tak więc zgodnie z *rozporządzeniem*, w celu ustalenia przeznaczenia terenu winno się stosować określenia: przeznaczenie, przeznaczenie uzupełniające oraz przeznaczenie wykluczone.
- c.) W legendzie rysunku planu, a także na samym rysunku zastosowano symbol graficzny nieprzekraczalnej linii zabudowy, której zarówno grubość jak i kolor nie odpowiadają zaleceniom nakazanym w załączniku nr 2 *rozporządzenia*. Zgodnie z nim – wyznaczając nieprzekraczalną linię zabudowy, należało zastosować ciągłą linię o grubości 0,35 mm z równobocznymi trójkątami o boku 2 mm i odstępami między nimi wynoszącymi 8 mm. Kolor linii – zgodnie z wartościami kolorów RGB, winien wynosić: R0, G0, B0.

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.

Biorąc pod uwagę, że uchwała Rady Miasta Zabrze Nr XX/197/25 z dnia 7 lipca 2025 r. w sprawie: *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w rejonie ul. Srebrnej i ul. Mielżyńskiego – I etap.*, nie zawiera obligatoryjnego ustalenia nadziemnej intensywności zabudowy, w związku, z czym nie było możliwości stwierdzenia nieważności uchwały jedynie w części, 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 Miasta Zabrze 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 Zabrze.

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.