



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 9 grudnia 2025 r.

Poz. 7292

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.110.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436) 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 0007.XIII.133.2025 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 6 listopada 2025 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru górnej Cięciny.

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 6 listopada 2025 r. Rada Gminy Węgierska Górką podjęła uchwałę Nr 0007.XIII.133.2025 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru górnej Cięciny.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zwanej dalej: *upzp*) w dniu 7 listopada 2025 r. Rada Gminy Węgierska Górką przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr 0007.XIII.133.2025 z dnia 6 listopada 2025 r., a w dniu 21 listopada 2025 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 19 listopada 2025 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień, wzywając równocześnie do przedłożenia dokumentacji prac planistycznych.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, mającego na celu zbadanie legalności uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad i trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

I. Zgodnie z art. 14 ust. 1 i 2 *upzp* w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zwanego dalej „planem miejscowym”, integralną częścią uchwały jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu miejscowego. Zmiana planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim jest on uchwalany, o czym stanowi art. 27 *upzp*. Biorąc powyższe pod uwagę uchwała intencyjna określa, w sposób jednoznaczny jaki obszar i zakres zmiany będzie tym planem objęty. Uchwała nr 0007.VI.81.2025 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 14 lutego 2025 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru górnej Cięciny, była pierwszym etapem prowadzącym do uchwalenia zmiany planu miejscowego, inicjującym proces tworzenia aktu prawa miejscowego. Granice

obszaru objętego przystąpieniem do sporządzenia zmiany planu miejscowego określono na załączniku graficznym do uchwały oraz w treści uchwały, gdzie szczegółowo wskazano, że przystępuje się do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru górnej Cięciny przyjętego Uchwałą Nr XXXII/238/98 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 17 czerwca 1998 r. **w zakresie ustaleń tekstu zawartych w § 17 ust. 1.**

Po analizie przedmiotowej uchwały stwierdzić należy, że wprowadzone zmiany wykraczają poza zakres podjętej uchwały intencyjnej i obejmują swoimi zmianami także ustalenia tekstu zwarte w § 17 ust. 2 pkt 1, 2 i 3 oraz § 17 ust. 3 pkt. 3 i ust. 4 uchwały Nr XXXII/238/98 z dnia 17 czerwca 1998 r. Jeżeli więc, w toku sporządzania projektu planu miejscowego, zmianie uległy także inne zapisy obowiązującego planu miejscowego, konieczne stało się odpowiednie skorygowanie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego i ponowienie procedury w tym zakresie.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, o czym stanowi art. 14 ust. 8. Nie ulega zatem wątpliwości, że organy gminy stanowiąc prawo miejscowe, w tym plany zagospodarowania przestrzennego, związane są zasadą praworządności wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, co oznacza, że mają obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa. Należy mieć na uwadze, że w polskim systemie prawnym obowiązuje zakaz domniemywania kompetencji prawodawczych, a także zakaz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Jednocześnie, wystąpienie jakichkolwiek wątpliwości co do istnienia określonej kompetencji powinno być równoznaczne ze stwierdzeniem braku tej kompetencji. W stosunku do organów administracji publicznej nie stosuje się bowiem zasady, zgodnie z którą to, co nie jest zakazane, jest dozwolone. Przeciwnie, dozwolone jest tylko to, co znajduje wyraźną podstawę prawną (por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach II SA/Gl 126/17). Odnosząc to do stanu faktycznego niniejszej sprawy należy jednoznacznie wskazać, że Wójt Gminy Węgierska Górką nie był uprawniony do prowadzenia procedury planistycznej wykraczającej poza regulacje zawarte w § 17 ust. 1 uchwały zmienianej, a Rada Gminy nie mogła uchwalić przedmiotowej zmiany w zakresie szerszym niż wynika to z uchwały intencyjnej.

Powyższym doszło do naruszenia procedury sporządzania planu miejscowego wynikającej z *upzp*.

II. W dniu 23 czerwca 2025 r. została podjęta uchwała Nr VII/16/16/2025 Sejmiku Województwa Śląskiego w sprawie *Audytu krajobrazowego województwa śląskiego*. Zgodnie z § 4 tej uchwały, wchodzi ona w życie po upływie 90 dni od dnia jej podjęcia, co oznacza, że od dnia 22 września 2025 r. regulacje zawarte w audycie krajobrazowym powinny zostać uwzględnione między innymi w planowaniu przestrzennym. W granicach przedmiotowego planu miejscowego znajduje się krajobraz priorytetowy o nr ID 1740 (Sopotnia Wielka – 3b). Dla krajobrazów tych ustalono między innymi *rekomendacje i wnioski przeciwdziałające zagrożeniom w zakresie osadnictwa, architektury, kompozycji, ładów przestrzennego oraz walorów estetycznych*.

W związku z powyższym w planie miejscowym, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 7 *upzp* konieczne było uwzględnienie krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz, stosownie do art. 17 pkt 6 lit. b tiret dziesiąte, konieczne było wystąpienie o uzgodnienie projektu planu miejscowego z zarządem województwa, w zakresie uwzględnienia rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym.

Gmina w ramach wyjaśnień, w piśmie z dnia 25 listopada 2025 r., wskazuje, iż *audyt krajobrazowy przyjęty Uchwałą Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 23 czerwca 2025 r. został uwzględniony w prognozie oddziaływania na środowisko, co potwierdza, że gmina brała pod uwagę jego ustalenia w zakresie, w jakim było to dopuszczalne w świetle zakresu zmiany*.

W dokumentacji prac planistycznych natomiast nie stwierdzono wystąpienia o uzgodnienie projektu planu miejscowego z Zarządem Województwa w zakresie uwzględnienia rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym., co stanowi naruszenie art. 17 pkt 6 lit. b tiret dziesiąte *upzp*. Z tego względu, plan miejscowy przyjęty został bez uzyskania wszystkich, odpowiednich uzgodnień, o których mowa w *upzp*. W związku z powyższym brak wystąpienia o uzgodnienie projektu planu miejscowego z zarządem województwa w zakresie rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym stanowi istotne naruszenie procedury sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynikającej z *upzp*.

III. Ze względu na fakt podjęcia uchwały intencyjnej po 24 grudnia 2021 r., w tym przypadku zastosowanie mają 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*).

Przeznaczenia terenów oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenów następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Przepis art. 15 *upzp* wymienia, jaka materia powinna znaleźć się w planie miejscowym. Zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 2 pkt 1 *upzp*, w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Z kolei § 4 pkt 1 *rozporządzenia* stanowi o tym, że ustalenia części tekstowej projektu planu miejscowego formułuje się zgodnie z wymogami: – ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów zawierają określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, w tym nazwę klasy przeznaczenia terenu oraz symbol wraz z numeracją wyróżniającą je spośród innych terenów, zgodnie z załącznikiem 1 do *rozporządzenia*.

Natomiast zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* 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. A uzupełnieniem tej regulacji jest przepis § 4 pkt 7 lit. a *rozporządzenia*, który wskazuje, iż ustalenia dotyczące kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu zawierają zasady, parametry i wskaźniki, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, w tym minimalną liczbę miejsc do parkowania w stosunku do liczby lokali mieszkalnych, liczby osób mogących jednocześnie przebywać w budynku, liczby zatrudnionych lub powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że w przedmiotowej uchwale w § 17 ust. 1 w sposób nieprawidłowy określono jeden z obligatoryjnych elementów planu miejscowego – przeznaczenie terenu oznaczonego symbolem Us, P. Poprzez zmianę brzmienia § 17 ust. 1 zmieniło się przeznaczenie podstawowe terenu z „działalności związanej z funkcjonowaniem Przedsiębiorstwa Produkcyjno-Usługowo-Handlowego „Żywiec-Zdrój” – rozlewni wód pitnych i związaną z tym produkcją opakowań” na „działalność produkcyjno-usługową”, umożliwiającą realizację zabudowy produkcyjnej i usługowej zgodnie z obowiązującymi przepisami *rozporządzenia*. W myśl zacytowanego § 4 pkt 1 *rozporządzenia*: „ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów zawierają określenie przeznaczenia poszczególnych terenów (...), w tym klasę przeznaczenia terenu oraz symbol (...), zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia”. Natomiast określenia nazw klas przeznaczeń oddziela się spójnikiem „lub” a kolejność nazw stosuje się według kolejności symboli. Określenie nazw klas przeznaczeń uzupełniających oraz wykluczanych dokonuje się w części tekstowej projektu planu miejscowego zgodnie z wartościami określonymi w tabeli. Tymczasem przedmiotową zmianą planu miejscowego uległo zmianie przeznaczenie terenu bez zastosowania symboli, nazw i oznaczeń graficznych co stanowi naruszenie ww. przepisów *rozporządzenia*.

Gmina w ramach wyjaśnień pismem z dnia 26 listopada 2025 r. wskazała, iż celem zmiany planu było usunięcie nieaktualnego odniesienia do nieistniejącego już przedsiębiorstwa, a wprowadzone sformułowanie „działalność produkcyjno-usługową” służyło aktualizacji zapisu i przywróceniu jego zgodności z zasadami sporządzania planu miejscowego. Zmiana miała charakter czysto techniczny, a jej celem nie było przekształcenie przeznaczenia.

Jednakże przedmiotową zmianą planu miejscowego dopuszczono możliwość realizacji zabudowy usługowej i produkcyjnej oraz możliwość jej rozbudowy i nadbudowy, dla której nie określono zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*. W ten sposób doszło do naruszenia ww. przepisów *upzp* i *rozporządzenia*.

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.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Gminy Węgierska Górka Nr 0007.XIII.133.2025 z dnia 6 listopada 2025 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru górnej Cięciny, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczych przepisy, 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 Gminy Węgierska Górka 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 Gminy Węgierska Górka.

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 wierzitelny odpis pełnomocnictwa.