



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 29 września 2014 r.

Poz. 4846

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.43.2014 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 25 września 2014 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 594), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (tj. Dz. U. z 2012, poz. 647, z późn. zm.)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LIII/559/14 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 18 sierpnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru w rejonie ulic Wojska Polskiego, Śląskiej, ks. Tunkla i Ceramicznej, w całości.

### **Uzasadnienie**

W dniu 18 sierpnia 2014 r. Rada Miejska w Świętochłowicach podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania dla obszaru w rejonie ulic Wojska Polskiego, Śląskiej, ks. Tunkla i Ceramicznej.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (tj. Dz. U. z 2012, poz. 647, z późn. zm. – zwanej dalej: u.p.z.p.), Prezydent Miasta Świętochłowice przekazał organowi nadzoru uchwałę Nr LIII/559/14 w dniu 26 sierpnia 2014 r. Dokumentacja prac planistycznych odzwierciedlająca przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu wpłynęła do organu nadzoru w dniu 27 sierpnia 2014 r.

W dniu 4 września 2014 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

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

1. W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała istotnie narusza przepisy 20 ust. 1 u.p.z.p., zgodnie z którym plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium. W przedmiotowej sprawie, w preambule do uchwały Nr LIII/559/14 Rada Miejska w Świętochłowicach stwierdziła, że przyjęte ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie naruszają ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Świętochłowice przyjętego uchwałą Nr LVII/422/10 z dnia 3 listopada 2010 r. wraz ze zmianą zatwierdzoną Uchwałą Rady Miejskiej w Świętochłowicach nr XLV/488/14 z dnia 14 lutego 2014 r. Natomiast w trakcie badania zgodności z prawem uchwały Nr LIII/559/14 organ nadzoru stwierdził, że rażąco narusza ona 20 ust. 1 u.p.z.p. poprzez niedopełnienie wymogu zgodności zapisów planu z ustaleniami studium:

- Na rysunku planu wyznaczono teren oznaczony symbolem Z1.8UP, dla którego, w § 11 ust. 4 uchwały przewidziano jako przeznaczenie podstawowe – teren zabudowy usługowej usług komercyjnych i produkcyjnych. Jako przeznaczenie dopuszczalne w ramach wskazanego terenu ustalono natomiast składy, magazyny itp. Na wstępie należy zatem wyjaśnić, że w § 2 uchwały jako przeznaczenie podstawowe zdefiniowano: „ustalone w planie przeznaczenie dominujące, obejmujące min. 55 % powierzchni działki budowlanej lub co najmniej 55 % wszystkich powierzchni użytkowych obiektów istniejących i projektowanych położonych w granicach terenu.” Jako przeznaczenie dopuszczalne przyjęto z kolei stosowanie definicji w brzmieniu: „należy przez to rozumieć uzupełniające, określające jedną lub kilka funkcji, które uzupełniają lub wzbogacają przeznaczenie podstawowe i mogą z nim harmonijnie współistnieć, obejmujące maksymalnie 45% powierzchni działki budowlanej lub maksymalnie 45% wszystkich powierzchni użytkowych obiektów istniejących i projektowanych w obszarze działki budowlanej, położonych w granicach terenu.” Jednocześnie w paragrafie tym zdefiniowano także pojęcie usług komercyjnych i produkcyjnych jako: „prowadzenie działalności gospodarczej związanej z działalnością wytwórczą, rzemieślniczą wraz z towarzyszącymi składami i magazynami oraz prowadzenie działalności gospodarczej związanej z obsługą działalności wytwórczej a także świadczącą usługi na rzecz ogółu.”

Wskazany teren Z1.8UP zgodnie z obowiązującym studium miasta Świętochłowice, leżący w jednostce urbanistycznej D1.2/4.M2, został przewidziany na tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej. Stosownie do tabeli Nr KT/2.17, przedstawiającej kierunki zmian w strukturze przestrzennej oraz w przeznaczeniu terenów, dla terenu D1.2/4.M2 jako przeznaczenie dominujące w studium przewidziano M2 (tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej). Jako przeznaczenie równorzędne wskazano tereny U1 (tereny zabudowy usług komercyjnych) i U2 (tereny usług publicznych). Jako przeznaczenie dopuszczone wprowadzono natomiast tereny P1 (tereny zabudowy przemysłowej) i P2 (tereny zabudowy produkcyjnej). W miejscu tym należy wskazać, że studium miasta Świętochłowice definiuje przeznaczenie dopuszczone jako:

· Istniejące przeznaczenie i zagospodarowanie, w tym wymieniane z nazwy przeznaczenie wewnątrz terenu, a także tereny zieleni wskazane do zachowania lub dopuszczone do zmiany w przyszłych planach miejscowych;

· Nowe wymieniane z nazwy przeznaczenie dopuszczone dla części nieruchomości położonych w granicach terenu studium, nie kolidujące, uzupełniające i wzbogacające przeznaczenie dominujące, z zastrzeżeniem, iż nie mogą stać się przeznaczeniem dominującym w granicach danego terenu.

W przedmiotowym planie miejscowym Rada Miejska w Świętochłowicach dla terenu Z1.8UP leżącego w studium w granicach wyżej opisanego terenu D1.2/4.M2, ustaliła jako przeznaczenie podstawowe tereny zabudowy usług komercyjnych i produkcyjnych. Jak zdefiniowano w § 2 pkt 5 uchwały przeznaczenie podstawowe jest to przeznaczenie dominujące. Jednocześnie jako teren usług komercyjnych i produkcyjnych, zgodnie z badanym planem rozumieć należy m.in. działalność wytwórczą. W ocenie organu nadzoru powyższe oznacza, iż w ramach terenu Z1.8UP jako funkcja dominująca może występować funkcja produkcyjna (działalność wytwórcza), co stoi w sprzeczności do postanowień studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Świętochłowice przyjętego cytowaną uchwałą Nr LVII/422/10, z powołaną zmianą;

- Naruszenia przepisów art. 15 ust 1 oraz 20 ust. 1 u.p.z.p. organ nadzoru dopatrzył się także w odniesieniu do terenu oznaczonego w planie symbolem Z2.1UP. Dla wskazanego terenu uchwałą Nr LIII/559/14 ustalono - jako przeznaczenie podstawowe - teren zabudowy usługowej usług komercyjnych i produkcyjnych. Jako przeznaczenie dopuszczalne w ramach wskazanego terenu ustalono natomiast składy, magazyny itp. W studium miasta Świętochłowice przedmiotowy teren leży w granicach jednostki urbanistycznej D1.5, na terenach oznaczonych symbolami 2.P1, 1.U1, 3.U1, 4.U1 oraz 5.U1. Dla terenów oznaczonych symbolami 3.U1, 4.U1, 5.U1 jako przeznaczenie dominujące w studium ustalono U1 (tereny zabudowy usług komercyjnych). Jako przeznaczenie równorzędne dla terenu 4.U1 przewidziano U2 (tereny zabudowy usług publicznych), Z4 (tereny sportu) oraz Z5 (tereny rekreacji). Dla terenów 3.U1 oraz 5.U1 nie przewidziano przeznaczenia równorzędnego. Jednocześnie dla wszystkich trzech terenów jako przeznaczenie dopuszczone wskazano M2 (tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej), a dla terenu 5.U1 dodatkowo Z4 (tereny sportu). **Żadne ze skazanych przeznaczeń dominujących, równorzędnych, czy dopuszczonych, dla terenów leżących w jednostce D1.5, oznaczonych w studium 3.U1, 4.U1, 5.U1, nie przewidziano jako kierunku zagospodarowania funkcji produkcyjnej.** Tym samym należy uznać, że przeznaczenie terenu Z2.1UP ustalone w planie jako teren zabudowy usługowej usług komercyjnych i produkcyjnych, w ramach którego może być realizowana funkcja produkcyjna jako przeznaczenie dominujące, w zakresie terenów oznaczonych w studium symbolami 3.U1, 4.U1, 5.U1, jest sprzeczne z postanowieniami uchwały Nr LVII/422/10 uchwalającej studium.

Wskazane naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego bez wątplenia stoją w sprzeczności z postanowieniami przepisów art. 15 ust 1 oraz 20 ust. 1 u.p.z.p., co przesądza o konieczności stwierdzenia nieważności uchwały Nr LIII/559/14 w całości.

Jednocześnie zdaniem organu nadzoru, w omawianej sytuacji nie znajdują uzasadnienia argumenty przytoczone w uzasadnieniu do uchwały Nr LIII/559/14, wskazujące, iż studium w swoich zapisach pozwala na modyfikowanie wyznaczonych granic poszczególnych terenów z uwagi na uwarunkowania. Przytoczone przez gminę ustalenia studium w brzmieniu: *Wyznaczone graficznie granice terenów są obowiązującymi ustaleniami studium. Tereny położone wewnątrz tych linii, to tereny realizujące wszystkie zdefiniowane w studium przeznaczenia. Linie te mogą być modyfikowane, z uwagi na szczegółowe uwarunkowania prawne, w tym własnościowe, lub techniczne, ujawniane dla tych terenów w trakcie sporządzania planów miejscowych, a fragmenty terenów powstałe w wyniku dopuszczalnych modyfikacji, mogą być przeznaczane dla innych celów czy funkcji zgodnych z przeznaczeniem terenów przyległych*, nie uzasadniają przyjętej przez gminę w badanym planie miejscowym polityki przestrzennej. Kwestia naruszenia postanowień studium nie dotyczy bowiem regulacji granic terenów, w tym wynikających ze struktury własnościowej czy uwarunkowań technicznych, lecz stanowi niezgodne z kierunkami przyjętymi w studium ustalenia uchwały LIII/559/14. Nie można bowiem uznać, iż ustalenie w planie jako przeznaczenia dominującego funkcji, która w studium dla danego terenu nie została w ogóle przewidziana, lub została wprowadzona jako przeznaczenie dopuszczone, stanowi jedynie modyfikację wynikającą z lokalnych uwarunkowań i to tylko w zakresie fragmentów terenów, dla których linie rozdzielające poszczególne funkcje terenów zostały zmodyfikowane.

2. Oprócz niezgodności z postanowieniami studium, przepisami uchwały Nr LIII/559/14, naruszono również zasady sporządzania planu, w szczególności art. 15 ust. 2 pkt 3 i pkt 7 u.p.z.p.

W § 6 ust. 2 uchwały ustalono zasady ochrony następujących elementów środowiska:

- „granica złoża węgla kamiennego, dla którego ustala się nakaz uwzględnienia aktualnych warunków geologicznych”,

- „granica terenu górniczego ”Kochłowice – Świętochłowice – Chorzów” i obszaru górniczego ”Świętochłowice I”, dla których ustala się, przy posadowieniu obiektów budowlanych, nakaz uwzględnienia aktualnych warunków geologicznych”,

- „tereny płytkiej eksploatacji, dla których ustala się, przy posadowieniu obiektów budowlanych, nakaz uwzględnienia aktualnych warunków geologicznych”,

- „lokalizacja szybów pokopalnianych, dla których ustala się zakaz zabudowy.”

Na wstępie należy wskazać, że na rysunku planu, stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały LIII/559/14, nie przedstawiono granic wskazanego złoża węgla kamiennego, pomimo, że w § 3 ust. 1 uchwały zapisano, iż ustaleniami obowiązującymi na rysunku planu jest m.in.: granica złoża węgla kamiennego, a także granica terenu górniczego "Kochłowice – Świętochłowice – Chorzów" i granica obszaru górniczego "Świętochłowice I". Dla terenu górniczego oraz obszaru górniczego, co prawda na rysunku planu w legendzie wprowadzono: „granica terenu górniczego "Kochłowice – Świętochłowice – Chorzów" i granica obszaru górniczego "Świętochłowice I" – w granicach planu”, jednakże nie przedstawiono dla niej żadnego oznaczenia. Również niejednoznaczne jest stwierdzenie „w granicach planu”. Być może, to cały obszar planu położony jest w granicy terenu i obszaru górniczego, jednakże zarówno z tekstu uchwały, jak również z rysunku planu fakt ten nie wynika.

Zgodnie z art. 4 u.p.z.p. plan miejscowy uchwała się w celu ustalenia przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określenia zagospodarowania i warunków zabudowy terenu. Zasady zagospodarowania terenów, kształtuje się poprzez zakazy, nakazy, dopuszczenia i ograniczenia. W ramach zasad zagospodarowania terenów ustala się m.in. zasady ochrony środowiska. W przedmiotowej uchwale, w § 6 ust. 2 prawodawca miejscowy, ustalił zasady ochrony wyżej wskazanych elementów środowiska. W ocenie tutejszego organu, przyjęte we wskazanym przepisie ustalenia nie kształtują zasad ochrony środowiska, naruszając tym samym zasady sporządzania planu miejscowego. Na wstępie wskazać należy, że zasady te odnoszą się do bliżej nieokreślonych obszarów. Ustalenia planu powinny odnosić się do konkretnych terenów, wyznaczonych jednoznacznie poprzez ustalenia planu lub na jego rysunku. W omawianej sytuacji rada miejska ustaliła zasady dla granic terenów, a nie dla terenów, po drugie granice tych terenów (granica złoża oraz terenu o obszarze górniczego) nie zostały przedstawione na rysunku planu.

Kolejną kwestią pozostają przyjęte przez gminę „zasady ochrony”. Jak już wskazano postanowienia planu kształtuje się poprzez zakazy, nakazy, dopuszczenia i ograniczenia, regulujące zasady zagospodarowania terenów, w tym ich ochronę. W przedmiotowej uchwale dla elementów wyszczególnionych w § 6 ust. 2 pkt 1-3, ustalono nakaz uwzględnienia aktualnych warunków geologicznych. Wskazane ustalenie nie stanowi zasad zagospodarowania terenów, ani warunków ich zabudowy. Nałożony przez uchwałodawcę nakaz uwzględnienia aktualnych warunków geologicznych, nakłada bowiem na bliżej nieokreślone podmioty podjęcie konkretnych czynności. Nie można zatem potraktować zapisów § 6 ust. 2 jako zasad ochrony elementów środowiska. Nie wiadomo bowiem jakie elementy, w jakim zakresie i na jakich zasadach podlegają ochronie.

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.

Na konieczność taką wskazuje także art. 28 u.p.z.p., którego przepisy jednoznacznie mówią, że naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części.

Zatem akt prawa miejscowego może być objęty stwierdzeniem nieważności 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.

W omawianej sprawie, poprzez przyjęcie przez Radę Miejską w Świętochłowicach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego naruszającego ustalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Świętochłowice, rażąco naruszono zasady sporządzania planu, co przekłada się na ważność całego aktu, bowiem nie wypełnia on wymogów art. 20 ust. 1 u.p.z.p. Wobec powyższego organ nadzoru zobowiązany jest stwierdzić nieważność takiej uchwały w całości.

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr LIII/559/14 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 18 sierpnia 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru w rejonie ulic Wojska Polskiego, Śląskiej, ks. Tunkla i Ceramicznej, w całości.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO  
Z-ca Dyrektora Wydziału Infrastruktury

**Bożena Goldamer - Kapala**

**Otrzymują:**

- 1) Rada Miejska w Świętochłowicach  
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) A/a.