



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 12 maja 2025 r.

Poz. 3263

Podpisany przez:

Iwona Andruszkiewicz

Data: 2025-05-12 09:30:01



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.42.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 maja 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) – zwana dalej upzp

stwierdzam nieważność

uchwały Nr V/1/2025 Rady Miejskiej w Bieruniu z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w rejonie ulic: Oświęcimskiej, Świerczyńskiej, linii kolejowej, toru prób i rzeki Mlecznej (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2025 r., poz. 2640).

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 27 marca 2025 r. Rada Miejska w Bieruniu podjęła uchwałę Nr V/1/2025 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w rejonie ulic: Oświęcimskiej, Świerczyńskiej, linii kolejowej, toru prób i rzeki Mlecznej.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 upzp, organ nadzoru w dniu 3 kwietnia 2025 r. otrzymał uchwałę Nr V/1/2025 wraz dokumentacją prac planistycznych, odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu.

W dniu 29 kwietnia 2025 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze, mające na celu zbadanie legalności uchwały.

W trakcie prowadzonego postępowania organ nadzoru stwierdził, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Na wstępie należy wskazać, że procedura sporządzania miejscowego planu została zainicjowana uchwałą Nr VIII/9/2021 z dnia 26 sierpnia 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w rejonie ulic: Oświęcimskiej, Świerczyńskiej, linii kolejowej, toru prób i rzeki Mlecznej, a wystąpienia o uzgodnienia i opinie, o których mowa w art. 17 pkt 6 – przeprowadzono przed wejściem w życie 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). Powyższe informacje są istotne, gdyż w art. 67 ust. 3 tej ustawy wprowadzono przepisy przejściowe, które nakazują prowadzenie procedury planistycznej na podstawie przepisów dotychczasowych w przypadku, gdy postępowanie zostało wszczęte i niezakończony przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej (art. 67 ust. 3 pkt 4). W przepisach art. 67 ust. 3 pkt 1-3 tej ustawy przewidziano wyjątki od tej zasady. Bowiemy do spraw opracowania i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego albo ich zmian –

przepisy art. 2 pkt 28-35, art. 15 ust. 2 pkt 6, ust. 3 pkt 11-13, art. 16 ust. 1a oraz art. 17 pkt 6 upzp stosuje się w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą – w przypadku gdy nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy nowelizującej. Mając powyższe na względzie należy wskazać, że organy gminy zobowiązane był stosować przepisy **sprzed nowelizacji upzp**.

Jak wskazuje orzecznictwo sądowo-administracyjne, pojęcie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmują organy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, poczynając od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, a skończywszy na uchwaleniu planu. Tryb ten został unormowany przede wszystkim w przepisach art. 14, art. 17, art. 19 i art. 20 upzp. I tak stosownie do art. 17 pkt 9 – wójt, burmistrz albo prezydent 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. Następnie, wyznacza termin, w trakcie którego można wносить uwagi do projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu, rozpatruje uwagi oraz wprowadza do projektu planu zmiany wynikające z rozpatrzenia tych uwag, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia (– art. 17 pkt 11, 12, 13 upzp). Przepisy te określają tryb, w jakim projekt planu wyłożony do publicznego wglądu może zostać zmieniony. Należy zwrócić uwagę, że art. 17 upzp stanowi, że poszczególne czynności składające się na procedurę sporządzania planu wykonywane muszą być „kolejno”. Natomiast w myśl art. 19 upzp, jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, czynności, o których mowa w art. 17 upzp, ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian (ust. 1). Przedmiotem ponowionych czynności może być jedynie część projektu planu objęta zmianą (ust. 2). Oznacza to, że wprowadzenie zmian do projektu planu po wyłożeniu do publicznego wglądu, powoduje, że procedura sporządzania planu wymaga powtórzenia w niezbędnym zakresie.

Przepisy upzp w sposób wyczerpujący i kompleksowy określają przebieg procesu sporządzania projektu planu zagospodarowania przestrzennego i ustanawiania tego planu, właściwość organów, uczestników postępowania oraz terminy wykonywania czynności procesowych.

Z dokumentacji planistycznej przedmiotowej sprawy wynika, iż do publicznego wglądu wyłożony został projekt planu, którego ustalenia w istotny sposób odbiegają od ustaleń zawartych w tekście uchwały Nr V/1/2025 Rady Miejskiej w Bieruniu z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w rejonie ulic: Oświęcimskiej, Świerczyńskiej, linii kolejowej, toru prób i rzeki Mleczej*.

Powyższy zarzut dotyczy modyfikacji przepisu § 1 ust. 3 pkt 6, który w projekcie miejscowego planu wyłożonym do publicznego wglądu w dniach od 25 listopada 2024 r. do 17 grudnia 2024 r. (ostatnie wyłożenie) brzmiał:

- „6) uzupełniającym sposobie zabudowy i zagospodarowania – należy przez to rozumieć sposoby zabudowy i zagospodarowania dopuszczone w ustaleniach szczegółowych, jakie mogą wyłącznie współwystępować z przeznaczeniami terenów na poszczególnych działkach:
- a) dopuszcza się realizację na działkach odrębnych w granicach poszczególnych terenów: sieci i urządzeń infrastruktury technicznej, dojazdów, miejsc do parkowania, zieleni urządzonej oraz wód powierzchniowych śródlądowych, w odniesieniu do których nie ma zastosowania ustalony dla tych terenów minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej,
 - b) udział łącznej powierzchni działek, o których mowa w lit. a w odniesieniu do powierzchni poszczególnych terenów nie może przekraczać – 30%.”.

Natomiast w uchwalonym przez Radę Miejską planie, który został przedłożony organowi nadzoru w § 1 ust. 3 pkt 6 wprowadzono definicję, ale nie wskazano jakiego pojęcia użytego w planie dotyczy, o poniżej wskazanej treści:

- „6) należy przez to rozumieć sposoby zabudowy i zagospodarowania dopuszczone w ustaleniach szczegółowych, jakie mogą wyłącznie współwystępować z przeznaczeniami terenów na poszczególnych działkach:
- a) dopuszcza się realizację na działkach odrębnych w granicach poszczególnych terenów wyłącznie:

- sieci i urządzeń infrastruktury technicznej oraz wydzielonych na powierzchni terenu miejsc do parkowania samochodów, dla których minimalny procentowy udział powierzchni biologicznie czynnej wynosi – 5%,
 - dojść i dojazdów, zieleni urządzonej oraz wód powierzchniowych śródlądowych, dla których nie stosuje się minimalnego wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej,
- b) udział łącznej powierzchni działek, o których mowa w lit. a w odniesieniu do powierzchni poszczególnych terenów nie może przekraczać – 30%.”.

Oznacza to, że skutek dokonanej zmiany projektu planu w § 1 ust. 3 pkt 6 – obowiązują inne zasady zagospodarowania na terenach, dla których ustalono uzupełniający sposób zabudowy i zagospodarowania niż to było w projekcie miejscowego planu. Bowiem zmodyfikowano przepis, który będzie miał wpływ na ustalenia minimalnego wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej. Zmiana ta dotyczy większości terenów planu miejscowego i są to tereny o symbolach: E7.MW, E11.MW, E14.MW, E16.MW, E21.MW, E28.MW przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną; E1.MW-U przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną lub zabudowę usługową; E26.MW-MN, E27.MW-MN, E30.MW-MN przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną albo zabudowę mieszkaniową jednorodzinną; D1.MN D4.MN, D5.MN, D6.MN, D7.MN, D8.MN, D9.MN, D10.MN, D11.MN, D12.MN, D13.MN, E19.MN, E23.MN, E32.MN, F12.MN przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną; D2.MN-D2.MN-U przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną lub zabudowę usługową; A13.MN-U, B7.MN-U, B10.MN-U, C3.MN-U, D14.MN-U, D16.MN-U, D17.MN-U, D19.MN-U, E8.MN-U, E13.MN-U, E20.MN-U, E22.MN-U, E31.MN-U, F2.MN-U, F6.MN-U, F8.MN-U, F11.MN-U, F13.MN-U przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną lub zabudowę usługową; B15.MN-U-KSg przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną lub zabudowę usługową lub garaże; B17.U, E2.U, E4.U, E6.U, E15.U, E17.U, E24.U, F16.U przeznaczone pod zabudowę usługową; B4.Ukr przeznaczone pod zabudowę usług kultu religijnego; 1.P-U, A7.P-U, B2.P-U, B3.P-U, B16.P-U, B18.P-U, B24.P-U, B25.P-U, F1.P-U, F7.P-U, F9.P-U przeznaczone pod obiekty produkcyjne, składowe i magazynowe lub zabudowę usługową; E25.KSg-U, E29.KSg-U przeznaczone pod garaże lub zabudowę usługową; A10.KSp-U, C8.KSp-U przeznaczone pod parkingi lub zabudowę usługową; C7.KSp-ZP, E5.KSp-ZP przeznaczone pod parking lub zieleni urządzonej; B6.RM przeznaczone pod zabudowę zagrodową w gospodarstwach rolnych; A12.R, B22.R, C4.R przeznaczone pod tereny rolnicze; E10.ZP, E18.ZP, F3.ZP, F18.ZP przeznaczone pod zieleni urządzonej; A2.ZNU, A4.ZNU, A6.ZNU, A9.ZNU, B19.ZNU przeznaczone pod zieleni nieurządzonej; C1.KK przeznaczone pod komunikację kolejową; 1.KDZ, 2.KDZ, 3.KDZ, 4.KDZ, 5.KDZ, 6.KDZ, 7.KDZ, 8.KDZ, 9.KDL, 10.KDL, 11.KDL, 12.KDL, 13.KDD, 14.KDD, 15.KDD, 16.KDD, 17.KDD, 18.KDD, 19.KDD, 20.KDD, 21.KDD, 22.KDD, 23.KDD, 24.KDD, 25.KDD, 26.KDD, 27.KDD, 28.KDD, 29.KDD, 30.KDD, 31.KDD, 32.KDD, 33.KDD, 34.KDD, 35.KDD, 36.KDD przeznaczone pod drogi publiczne; A5.KDW, A8.KDW, B5.KDW, B8.KDW, B9.KDW, B11.KDW, B12.KDW, B13.KDW, B14.KDW, B26.KDW, D3.KDW, D18.KDW, E9.KDW, F5.KDW, F10.KDW, F15.KDW, F17.KDW przeznaczone pod drogi wewnętrzne; B1.KPR, D15.KPR, E3.KPR, E12.KPR, F4.KPR przeznaczone pod komunikację pieszo-rowerową; F14.IW przeznaczone pod infrastrukturę wodociągową; A3.IK-ES przeznaczone pod infrastrukturę kanalizacyjną lub urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii w zakresie energii promieniowania słonecznego o mocy zainstalowanej większej niż – 500 kW i nie większej niż – 2000 kW. Zakres zmian uzasadnia zatem stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Konieczność ponownego wyłożenia do publicznego wglądu zmienionego projektu planu wynika także z przewidzianej w ustawie konieczności przeprowadzania konsultacji społecznych. Ustawa, nakazując wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu, wskazuje na obowiązek organów gminy do zaprezentowania i przedyskutowania (dyskusja publiczna) ze społecznością lokalną rozwiązań i ustaleń zawartych w projekcie planu miejscowego. Wypracowany w trybie tej procedury projekt planu, po uchwaleniu przez radę gminy, staje się aktem prawa miejscowego, a więc dokumentem zawierającym przepisy powszechnie obowiązujące. Brak ponowienia stosownej procedury, a w szczególności brak wyłożenia do publicznego wglądu projektu planu zawierającego zmiany, powoduje, że zainteresowani nie mają możliwości zapoznania się z projektem aktu prawa miejscowego, ani wypowiedzenia się na jego temat w postaci zgłoszenia do jego treści uwag. W takim przypadku wprowadzone przez organy gminy zmiany projektu planu miejscowego pozostają poza wiedzą i kontrolą zainteresowanej społeczności lokalnej. Zatem działania takie stanowią istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego.

Reasumując, treść przedmiotowej uchwały odbiega w znaczący sposób od projektu, który był przedmiotem przeprowadzonego postępowania poprzedzającego uchwalenie miejscowego planu. Wprowadzenie na ostatnim etapie procedury planistycznej istotnej modyfikacji w możliwości korzystania z nieruchomości stanowi znaczną zmianę treści projektu uchwały, w stosunku do projektu wyłożonego do publicznego wglądu. W ten sposób cele sformalizowanej procedury planistycznej nie zostały zrealizowane, a w konsekwencji należy stwierdzić, że w sytuacji wprowadzania tego rodzaju istotnych merytorycznych zmian w uchwalanym planie – brak ponowienia czynności planistycznych ma znamiona istotnego naruszenia trybu postępowania, w rozumieniu art. 28 ust. 1 upzp. Naruszenie tego trybu pozostaje bowiem w bezpośrednim związku z treścią podjętej uchwały.

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.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwały Nr V/1/2025 Rady Miejskiej w Bieruniu z dnia 27 marca 2025 r. *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w rejonie ulic: Oświęcimskiej, Świerczyńskiej, linii kolejowej, toru prób i rzeki Mlecznej*, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym przepisy, a stwierdzone naruszenia mają konsekwencje dla całego aktu – 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 w Bieruniu rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. Skargę należy złożyć za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia Radzie Miejskiej w Bieruniu.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer-Kapala

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.