



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 5 sierpnia 2026 r.

Poz. 4850

Podpisany przez:
Elżbieta Barbara Żabicka-Lakomy
Data: 05.08.2026 10:05:11



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.1.66.2026 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 lipca 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2026 r. poz. 662) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 538; zm.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1688 oraz z 2026 r. poz. 781)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXI/357/26 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 25 czerwca 2026 r. w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Piekary Śląskie dla obszaru Brzozowice – Kamień*.

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 25 czerwca 2026 r. Rada Miasta Piekary Śląskie podjęła uchwałę Nr XXXI/357/26 w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Piekary Śląskie dla obszaru Brzozowice – Kamień*.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* w dniu 29 czerwca 2026 r. Rada Miasta Piekary Śląskie przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 25 czerwca 2026 Nr XXXI/358/26, a w dniu 10 lipca 2026 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 15 lipca 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Prezydent Miasta Piekary Śląskie skorzystał z przysługującego uprawnienia i w dniu 21 lipca 2026 r. złożył wyjaśnienia (pismo znak: BRM.0711.1.8.2026).

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, z 2024 r., poz. 1824 oraz z 2025 r., poz. 527, 1543, 1668; dalej *ustawa zmieniająca*). 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 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 977; zm.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1506 i poz. 1597; dalej *upzp*). Świadczy o tym uchwała intencyjna podjęta dnia 26 lutego 2015 r. – uchwała Nr V/42/15 Rady Miasta Piekary Śląskie w sprawie *przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Piekary Śląskie dla obszaru Brzozowice – Kamień*. Jednak w ustawie *zmieniającej* zastosowano wyjątki od tego ogólnego przepisu. Jednym z nich jest art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy zmieniającej*, który wskazuje, że przepisy art. 2

pkt 28-35 (definicje: powierzchni 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) *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* 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 wystąpiono przed 24 września 2023 r. Zatem regulacje wymienione w art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy zmieniającej* stosuje się według brzmienia obowiązującego przed zmianą przepisów, tj. w brzmieniu sprzed 24 września 2023 r.

Ze względu na fakt podjęcia uchwały intencyjnej przed 24 grudnia 2021 r., zastosowanie mają przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. *w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1587 – dalej *rozporządzenie*). Wynika to § 12 ust. 1 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).

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności *uchwały* ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy *uchwały* i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, Wojewoda Śląski stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie:

1. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* w brzmieniu sprzed nowelizacji dla każdego terenu przeznaczonego pod zabudowę należy w planie miejscowym określić 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. Na konieczność uwzględnienia tych zasad, paramentów i wskaźników w ustaleniach planu dotyczących kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu wskazuje również § 3 pkt 4 *rozporządzenia*.

W treści uchwały w rozdziale 2 *Ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów, parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu*, wskazano wskaźniki dotyczące minimalnej i maksymalnej nadziemnej intensywności zabudowy dla:

- terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (od 1MN do 48MN) – w § 4 ust. 2 pkt 1,
- terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej (od 1MW do 35MW) – w § 5 ust. 2 pkt 1,
- terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej lub usług (od 1MW-U do 3MW-U) – w § 6 ust. 2 pkt 1,
- terenów usług (od 1U do 28U) – w § 7 ust. 2 pkt 1,
- terenów usług edukacji (od 1UE do 5UE) – w § 8 ust. 2 pkt 1,
- terenów usług sportu i rekreacji (od 1US do 3US) – w § 9 ust. 2 pkt 1,
- terenu usług kultu religijnego (1UR) – w § 10 ust. 2 pkt 1,
- terenów usług lub produkcji (od 1U-P do 23U-P) – w § 11 ust. 2 pkt 1,
- terenów elektrowni słonecznej lub rolnictwa z zakazem zabudowy (1PEF-RN, 2PEF-RN) – w § 12 ust. 2 pkt 1,
- terenów garażu (od 1KOG do 10KOG) – w § 17 ust. 2 pkt 1,
- terenu parkingu (1KOP) – w § 18 ust. 2 pkt 1,
- terenów infrastruktury technicznej (od 1I do 6I) – w § 19 ust. 2 pkt 1,
- terenu cmentarza czynnego (1CC) – w § 26 ust. 2 pkt 1.

Ponieważ jak wskazano na wstępie, w przedmiotowej sprawie zastosowanie mają przepisy *upzp* według brzmienia sprzed nowelizacji Gmina winna była określić obowiązkowo **minimalną i maksymalną intensywność zabudowy** jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, nie zaś minimalną i maksymalną **nadziemną intensywność zabudowy**. Wskaźniki te nie są tożsame. Pomimo, iż *upzp* sprzed nowelizacji w słowniczku ustawowym zamieszczonym w art. 2 nie zawierała legalnej definicji intensywności zabudowy, to jednak opis normatywny tego wskaźnika zawarty był w art. 15 ust. 2 pkt 6, gdzie jednoznacznie wskazano iż jest to *wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej*. Opis ten pełnił funkcję definicyjną w praktyce stosowania tego pojęcia przez organy i sądy administracyjne. Natomiast zgodnie z przyjętą w § 2 pkt 17 uchwały definicją nadziemnej intensywności zabudowy (odpowiadającą definicji zamieszczonej w art. 2 pkt 32 lit. a *upzp* po nowelizacji) – wskaźnik ten oznacza *stosunek sumy powierzchni kondygnacji nadziemnych budynków zlokalizowanych na działce budowlanej do powierzchni tej działki budowlanej*. Są to zatem dwa różne wskaźniki, które w różny sposób wpływają na kształtowanie zabudowy. Przyjęty w przedmiotowym planie, dla wszystkich terenów przeznaczonych dla realizacji zabudowy, wskaźnik nadziemnej intensywności zabudowy nie uwzględnia powierzchni budynków znajdujących się w kondygnacjach podziemnych, a zatem przyjęte dla niego wartości w zasadniczy sposób różnią się od wskaźnika intensywności zabudowy, który obejmuje całą powierzchnię budynku, a więc również kondygnacje podziemne.

W związku z powyższym w przedmiotowym planie dla terenów, na których możliwa jest realizacja zabudowy, brak jest obligatoryjnego wskaźnika zagospodarowania terenu – maksymalnej i minimalnej intensywności, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, w związku z art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy zmieniającej upzp*.

Prezydent Miasta Piekary Śląskie w piśmie z dnia 21 lipca 2026 r. (znak: BRM.0711.1.8.2026) wyjaśnił, iż w przedmiotowym planie wskaźnik nadziemnej intensywności zabudowy został ustalony i zdefiniowany w oparciu o znowelizowane przepisy *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Prezydent Miasta przyznał, iż projekt przedmiotowego planu został wysłany do opinii i uzgodnień przed wprowadzoną nowelizacją, jednakże już po 24 września 2023 r., dokonano ponownego wystąpienia o opinie i uzgodnienia oraz wyłożenia projektu planu do publicznej konsultacji, co uzasadnia zastosowanie w planie miejscowym wskaźnika nadziemnej intensywności zabudowy, z uwzględnieniem wprowadzonej do planu definicji.

Organ nadzoru nie może zgodzić się z wyjaśnieniami Prezydenta Miasta Piekary Śląskie. Obligatoryjne określenie w planie miejscowym nadziemnej intensywności zabudowy oraz definicji nadziemnej intensywności zabudowy i intensywności zabudowy zostało wprowadzone do *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* na mocy *ustawy zmieniającej*. Natomiast w tym konkretnym przypadku, zastosowanie mają przepisy *upzp* według brzmienia sprzed nowelizacji. Jak wskazano na wstępie, zgodnie z art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy zmieniającej*, przepisy art. 2 pkt 28-35 – w tym definicje nadziemnej intensywności zabudowy oraz art. 15 ust. 2 pkt 6 – określające obowiązkowe wskaźniki zagospodarowania terenu, stosuje się w brzmieniu nadanym *ustawą zmieniającą* wyłącznie w przypadku gdy dla znajdującego się w opracowaniu planu miejscowego, nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia przed dniem 24 września 2023 r. Z przedstawionej do uchwały dokumentacji prac planistycznych wynika, że o opinie i uzgodnienia wystąpiono pismami z dnia 15 grudnia 2022 r. Ponieważ projekt planu został wysłany do opiniowania i uzgadniania przed dniem wejścia w życie *ustawy zmieniającej* tzn. przed dniem 24 września 2023 r., zastosowanie w przedmiotowej sprawie znajduje przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, w brzmieniu sprzed nowelizacji. Zatem w uchwale obowiązkowo należało określić maksymalną i minimalną intensywność zabudowy, nie zaś minimalną i maksymalną nadziemną intensywność zabudowy.

Poprzez brak określenia w przedmiotowej uchwale obligatoryjnego wskaźnika zagospodarowania dla wszystkich wyznaczonych dla zabudowy terenów doszło do naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego.

Ponadto, organ nadzoru stwierdził również brak obligatoryjnych elementów planu miejscowego, wymaganych art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* (maksymalnej i minimalnej intensywności zabudowy oraz minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej) w ustaleniach uchwały dla *terenu komunikacji kolejowej* oznaczonego symbolem 1KKK.

W § 16 ust. 1 uchwały jako przeznaczenie podstawowe terenu oznaczonego symbolem 1KKK ustalono: *teren komunikacji kolejowej*. Natomiast w § 16 ust. 2 uchwały określono: *Zasady zagospodarowania terenu, w tym lokalizacji infrastruktury kolejowej zgodnie z przepisami ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (...)*. Ustalenia planu dla terenu 1KKK wskazują zatem możliwość lokalizacji w jego granicach wszystkich elementów infrastruktury kolejowej, o której mowa w art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r.

o transporcie kolejowym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1234; zm.: Dz. U. z 2026 r. poz. 41 i poz. 815; dalej: *utk*), które tworzą część linii kolejowej, bocznicę kolejowej lub innej drogi kolejowej, lub są przeznaczone do zarządzania nimi, obsługi przewozu osób lub rzeczy, lub ich utrzymania. Zgodnie z wykazem elementów infrastruktury kolejowej stanowiącym załącznik nr 1 do *utk* należą do niej także budynki, w których znajdują się nastawnie, urządzenia sterowania ruchem kolejowym lub urządzenia służące do wytwarzania, przetwarzania i dystrybucji prądu elektrycznego do celów sygnalizacji i łączności. Natomiast w przedmiotowym planie dla *terenów komunikacji kolejowej* nie zostały określone wymagane przepisem art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, za wyjątkiem wysokości zabudowy, która wynika z ustaleń ogólnych planu zamieszczonych w § 27 ust. 4 pkt 2 i pkt 3. Nie spełniono zatem również obowiązku wynikającego z § 3 pkt 4 *rozporządzenia*.

Organ nadzoru nie podziela argumentacji Prezydenta Miasta Piekary Śląskie (pismo z dnia 17 lipca 2026 r.) wskazującej, że wszystkie tereny komunikacji, w tym również tereny komunikacji kolejowej, nie wymagają określenia wskaźników i parametrów zabudowy. Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie przyjmuje się, iż obowiązek określenia wszystkich elementów wskazanych w art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* nie jest bezwzględny i powstaje wówczas, gdy zachodzi taka potrzeba i konieczność. Zdaniem organu nadzoru w analizowanym przypadku, kluczowe znacznie ma ustalone w planie miejscowym przeznaczenie terenu, a w szczególności kwestia dopuszczania możliwości lokalizacji budynków. Na wyznaczonych w planie terenach komunikacji drogowej, ustalenia przedmiotowego planu nie dopuszczają realizacji zabudowy, a zatem ustalenie wskaźników i parametrów zabudowy nie było dla nich uzasadnione. Natomiast dla *terenu komunikacji kolejowej* 1KKK, dla którego ustalenia § 16 uchwały dopuszczają lokalizację budynków stanowiących infrastrukturę kolejową (zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 1 *utk*) Gmina była zobowiązana określić takie same regulacje dotyczące wskaźników zagospodarowania terenu jak dla pozostałych terenów przeznaczonych pod zabudowę. Dopuszczenie na danym terenie nowej zabudowy, bądź rozbudowy istniejących obiektów, rodzi bowiem obowiązek ustalenia dla niej parametrów określonych w art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*. W przedmiotowym planie dla zabudowy dopuszczanej na terenie 1KKK brak jest natomiast obligatoryjnych elementów planu miejscowego, wymaganych art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*: maksymalnej i minimalnej intensywności zabudowy oraz minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej. Nie spełniono tym samym również obowiązku wynikającego z § 3 pkt 4 *rozporządzenia*.

Regulacje art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* naruszono również poprzez niejednoznaczne określenie obligatoryjnego wskaźnika zagospodarowania dla *terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej* oznaczonego symbolem 7MW, gdyż w § 5 ust. 2 pkt 3 lit. a i lit. b ustalono dwie różne wartości minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej na poziomie 0,25 (lit. a) oraz 0,3 (lit. b). Niejednoznaczne określenie szczegółowych ustaleń miejscowego planu stanowi również naruszenie § 6 oraz § 25 *Zasad techniki prawodawczej* (stosowanych do aktów prawa miejscowego w związku z § 143), 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), które nakazują, aby przepisy redagowane były dokładnie i w taki sposób, by intencje prawodawcy wyrażone były w sposób zrozumiały dla adresatów, a jednocześnie tak, by wskazywały, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować.

2. Przepis art. 15 *upzp* wskazuje, że ustalenie przeznaczenia terenu oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z 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. Natomiast zgodnie z przywołanym art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* plan miejscowy powinien zawierać zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu. Oznacza to obowiązek sprecyzowania w planie miejscowym przyszłego sposobu zagospodarowania i wykorzystania terenu przez takie sformułowania, które jednoznacznie wskazują, jaką funkcję ma dany teren pełnić oraz jakie zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu mają na tym obszarze obowiązywać. Konkretyzację tych regulacji stanowi § 4 pkt 1 *rozporządzenia*, który precyzuje, że ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów. Natomiast § 8 ust. 2 *rozporządzenia* stanowi o konieczności stosowania na rysunku planu nazewnictwa i oznaczeń umożliwiających jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego.

Na rysunku planu (załącznik nr 1 do uchwały), stanowiącym część graficzną ustaleń planu miejscowego, wskazano linie rozgraniczające teren oznaczony symbolem **8ZN**. Natomiast w § 22 ust. 1 uchwały ustalone zostało przeznaczenie *terenów zieleni naturalnej*, oznaczonych symbolami od **1ZN** do **7ZN**. Następnie w § 22 ust. 2 dla tych terenów określone zostały zasady zagospodarowania. Zatem dla wyznaczonego w części graficznej terenu **8ZN** nie ustalano w tekście uchwały przeznaczenia jak i zasad zagospodarowania, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 oraz art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* oraz § 8 ust. 2 *rozporządzenia*. W ustaleniach części tekstowej planu teren **8ZN** został wymieniony jedynie w § 22 ust. 2 pkt 2 lit. c, w którym wskazano tereny na których dopuszczona jest lokalizacja parkingów o nawierzchni ażurowej.

Brak w tekście uchwały szczegółowych regulacji dotyczących terenu **8ZN** spowodował, że jej ustalenia nie są spójne z częścią graficzną. Rysunek planu obowiązuje natomiast w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku. Ustalenia planu muszą zatem być odczytywane łącznie – z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej. Część tekstowa planu zawiera normy prawne a rysunek planu będący załącznikiem graficznym do uchwały w sprawie planu miejscowego, stanowi uzupełnienie i wyjaśnienie tekstu planu. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a częścią graficzną planu. Tylko zgodność tych integralnych części planu miejscowego umożliwia jego realizację. Poprzez brak zgodności rysunku planu z tekstem uchwały doszło zatem również do naruszenia przepisu art. 20 ust. 1 *in fine upzp* stanowiącego, iż część tekstowa planu miejscowego stanowi treść uchwały w sprawie uchwalenia planu miejscowego, a część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do tej uchwały.

3. Zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 2 pkt 10 *upzp*, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Natomiast przepis § 4 pkt 9 *rozporządzenia* wskazuje, że ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać: określenie układu komunikacyjnego wraz z parametrami oraz klasyfikacją dróg i innych szlaków komunikacyjnych (lit. a) oraz określenie powiązań układu komunikacyjnego z układem zewnętrznym (lit. b). Plan miejscowy w zakresie realizacji wymogu, o którym mowa w art. 15 ust. 2 pkt 10 *upzp*, powinien być tak skonstruowany, aby zapewnić możliwość obsługi komunikacyjnej wyznaczonych w nim terenów pod zabudowę.

W § 37 ust. 1 uchwały określono zasady obsługi komunikacyjnej obszaru objętego planem poprzez: *drogi zbiorcze oznaczone na rysunku planu symbolami 1KDZ (ul. Oświęcimska), 2KDZ (ul. Partyzantów), 3KDZ (ul. Jana Brzechwy), 4KDZ (ul. Marii Curie-Skłodowskiej), 5KDZ (przedłużenie ul. Marii Curie-Skłodowskiej), 6KDZ (ul. Gen. Jana Sadowskiego), powiązane z wewnętrznym i zewnętrznym układem komunikacyjnym miasta Piekary Śląskie*. Natomiast § 37 ust. 2 uchwały ustalono obsługę komunikacyjną poszczególnych terenów objętych planem poprzez: *tereny komunikacji drogowej publicznej KDZ, KDL, KDD i komunikacji drogowej wewnętrzne KR*.

Dla wyznaczonych na rysunku planu *terenów usług lub produkcji* oznaczonych symbolami **9U-P, 10U-P** oraz *terenu elektrowni słonecznej lub rolnictwa z zakazem zabudowy* oznaczonego symbolem **2PEF-RN**, nie wyznaczono w planie dróg służących do ich obsługi komunikacyjnej. Tereny te nie przylegają do żadnego z terenów komunikacji drogowej wymienionego w § 37 ust. 1 i ust. 2 uchwały. Określone w § 37 ust. 1 i ust. 2 uchwały *zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji* nie wskazują ponadto innych dróg publicznych znajdujących się poza granicami opracowania, które mogłyby zapewnić odpowiednią dostępność komunikacyjną terenów **9U-P, 10U-P**.

Na podstawie ustaleń planu dotyczących przeznaczenia jak i zasad zagospodarowania zarówno *terenów usług lub produkcji 9U-P, 10U-P* jak i *terenu elektrowni słonecznej lub rolnictwa z zakazem zabudowy 2PEF-RN* należy stwierdzić, iż są to tereny wymagające dostępu do drogi publicznej. Zgodnie z § 11 ust. 1 pkt 1 uchwały przeznaczenie podstawowe terenów **9U-P, 10U-P** stanowią: *teren usług* (z zakresu: usług handlu detalicznego, usług handlu hurtowego, usług rzemieślniczych, usług turystyki, usług gastronomii, usług nauki, usług sportu i rekreacji, usług kultury i rozrywki, usług bezpieczeństwa i porządku publicznego, usług biurowych i administracji) oraz *teren produkcji* (z zakresu: produkcji przemysłowej, elektrowni słonecznych, składów i magazynów), natomiast przeznaczenie uzupełniające dla tych terenów zostało określone w § 11 ust. 1 pkt 2 uchwały jako: *teren garażu, teren parkingu, teren stacji paliw płynnych*. Zgodnie z § 12 ust. 1 pkt 1 uchwały przeznaczenie podstawowe terenu **2PEF-RN** stanowi *teren elektrowni słonecznej* oraz *teren rolnictwa z zakazem zabudowy*. Jak wynika z zasad zagospodarowania tego terenu określonych w § 12 ust. 3 pkt 2 uchwały, w przypadku zagospodarowania tych terenów pod teren elektrowni słonecznej, dopuszcza się

realizację magazynów energii, natomiast parametry i wskaźniki kształtowania tej zabudowy określa § 12 ust. 2 uchwały.

Prawodawca lokalny ma obowiązek tak ukształtować przeznaczenie terenów objętych planem, by w sposób racjonalny zapewnić dostępność komunikacyjną obszarów, jakie ten plan przeznacza pod zabudowę. W planie miejscowym konieczne jest zatem prawidłowe ustalenie układu komunikacyjnego terenów objętym planem jak i jego powiązań z układem zewnętrznym. Ponieważ plan miejscowy powinien obligatoryjnie zawierać regulacje dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacyjnych, szczegółowe ustalenia w tym zakresie są wymagane także w sytuacji gdy gmina zdecydowana jest utrzymać istniejący sposób obsługi komunikacyjnej. Należy również wskazać, że możliwość skomunikowania poszczególnych terenów z drogą leżącą poza granicami opracowania nie może wynikać z ustaleń zawartych w innych planach miejscowych. Skutkiem braku określenia powiązania z układem zewnętrznym może być *de facto* zablokowanie możliwości zagospodarowania działek albo nawet całych terenów zgodnie z ich przeznaczeniem w planie gdyż nie będzie możliwe zapewnienie dostępu do drogi publicznej na etapie ubiegania się o pozwolenie na budowę.

Organ nadzoru przyjął i rozpatrzył wyjaśnienia Prezydenta Miasta Piekary Śląskie wskazujące, że zawarte w § 27 ust. 1 dopuszczenie lokalizacji, w granicach obszaru objętego planem, dróg wewnętrznych (pkt 2) oraz dojeżdż i dojazdów (pkt 3) zapewnienia wszystkim terenom dostęp do drogi publicznej zgodnie z wymogami art. 2 pkt 14 *upzp* – przez drogę wewnętrzną lub przez ustanowienie odpowiedniej służebności drogowej. Organ nadzoru nie podziela jednak stanowiska, iż są to ustalenia zapewniające wyznaczonym w planie terenom dostęp do drogi publicznej. Pozostałe regulacje planu, w tym w szczególności *zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji* określone w § 37 ust. 1 i ust. 2 uchwały, nie wskazują bowiem dróg publicznych, z którymi dopuszczone na terenach **9U-P**, **10U-P** oraz **2PEF-RN** ciągi komunikacyjne miałyby zostać powiązane oraz nie określają sposobów realizacji tych powiązań. Ponadto należy zauważyć, iż tereny **9U-P**, **10U-P** są oddzielone od pozostałych terenów objętych planem *terenem komunikacji kolejowej 1KKK*. Realizacja na terenach komunikacji kolejowej dróg wewnętrznych oraz dojeżdż i dojazdów o parametrach właściwych do obsługi zabudowy usługowej i produkcyjnej, może nie być możliwa. W planie nie skonkretyzowano warunków realizacji obsługi komunikacyjnej terenów **9U-P**, **10U-P** poprzez teren **1KKK**, jak również nie określono sposobu powiązania tych terenów z zewnętrznym układem komunikacyjnym.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż dla *terenów usług lub produkcji* oznaczonych symbolami **9U-P**, **10U-P** oraz *terenu elektrowni słonecznej lub rolnictwa z zakazem zabudowy* oznaczonego symbolem **2PEF-RN**, które wymagają dostępu do drogi publicznej, nie wyznaczono w przedmiotowym planie dróg służących do ich obsługi komunikacyjnej oraz jednocześnie nie wskazano dróg publicznych znajdujących się poza granicami opracowania, które mogłyby zapewnić im dostępność komunikacyjną. Powyższym doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego określonych w przepisach art. 15 ust. 2 pkt 10 *upzp* oraz § 4 pkt 11 lit. b *rozporządzenia*.

4. Stosownie do art. 3 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. *o cmentarzach i chowaniu zmarłych* (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1590) cmentarze zakłada się i rozszerza na terenach określonych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Cmentarze, zgodnie z obowiązującymi przepisami, winny być lokalizowane na terenie odpowiednim pod względem sanitarnym.

Zgodnie z przepisem art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2023 r., poz. 1966 z późn. zm.) plany zagospodarowania przestrzennego obejmują także inwestycje sakralne i kościelne oraz katolickie cmentarze wyznaniowe. Przeznaczenie terenu na te cele ustala się w tych planach na wniosek biskupa diecezjalnego lub wyższego przełożonego zakonnego.

Zgodnie z art. 1 ust. 3 ww. *ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych* właściwe władze kościelne decydują o założeniu lub rozszerzeniu cmentarza wyznaniowego, które może nastąpić na terenie przeznaczonym na ten cel w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, po uzyskaniu zgody właściwego inspektora sanitarnego.

Ustaleniami § 26 uchwały wyznaczony został *teren cmentarza czynnego* oznaczony na rysunku planu symbolem **1CC**. Ponadto na rysunku planu wskazano występowanie stref 50 m, 150 m i 500 m od wyznaczonej granicy cmentarza natomiast w § 30 ust. 10 *uchwały* wprowadzono ustalenia obowiązujące w tych strefach sanitarnych.

Organ nadzoru ustalił, iż wyznaczone na rysunku planu linie rozgraniczające teren **ICC** obejmują nie tylko istniejący *Cmentarz parafii Świętych Apostołów Piotra i Pawła w Piekarach Śląskich – Kamieniu*, ale także jego poszerzenie od strony zachodniej – w obszarze działek nr 4625/88, nr 4627/4571, nr 4621/124 w obrębie ewidencyjnym Kamień Zachód. Wskazuje na to jednoznacznie analiza części graficznej dotychczas obowiązującego na tym terenie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Piekary Śląskie w obszarze pierwszym* przyjętego uchwałą Nr LIII/517/06 Rady Miasta w Piekarach Śląskich z dnia 31 maja 2006 r. Na rysunku nr 33 stanowiącym załącznik do ww. planu zostały wyznaczone linie rozgraniczające *terenu cmentarza* oznaczonego symbolem **F 45ZC**, które nie obejmują działek nr 4625/88, nr 4627/4571, nr 4621/124. Zgodnie z ustaleniami tego planu działki nr 4625/88, nr 4627/4571 przeznaczone były pod *teren zieleni nieurządzonej*, oznaczony symbolem **F 182Z**, natomiast działka nr 4621/124 przeznaczona była pod *teren parkingów*, oznaczony symbolem **F 43KSp**. Tereny te nie stanowiły zatem *terenu cmentarza*.

Organ nadzoru nie może uwzględnić wyjaśnień Prezydenta Miasta Piekary Śląskie wskazujących, iż w planie wyznaczono *teren cmentarza czynnego ICC* na terenach należących do *Parafii Świętych Apostołów Piotra i Pawła w Piekarach Śląskich – Kamieniu*, w jego fizycznej granicy wyznaczonej istniejącym ogrodzeniem. Stanowisko to jest sprzeczne z obowiązującym porządkiem prawnym, który pozwala uznać za istniejący cmentarz tylko taki, który został wyznaczony w planie miejscowym.

Poprzez wyznaczanie w przedmiotowym planie miejscowym *terenu cmentarza czynnego* oznaczonego na rysunku planu symbolem **ICC**, na terenie nie przeznaczonym na ten cel w dotychczas obowiązującym planie miejscowym naruszono przepisy art. 42 ust. 1 *ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej* oraz art. 1 ust. 3 ww. *ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych*. W przekazanej dokumentacji formalno-prawnej brak jest bowiem zarówno wniosku biskupa diecezjalnego jak i zgody właściwego inspektora sanitarnego dotyczących poszerzenia *Cmentarza parafii Świętych Apostołów Piotra i Pawła w Piekarach Śląskich – Kamieniu*. Gmina nie przedstawiła tych dokumentów również w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Organ nadzoru stwierdził również, iż zamieszczona w dokumentacji *Prognoza oddziaływania na środowisko projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piekary Śląskie dla obszaru Brzozowice – Kamień* (sporządzona we wrześniu 2025 r.) nie uwzględnia kwestii poszerzenia cmentarza, w związku z czym nie spełnia wymagań ustawy z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 670; dalej: *oos*). Zgodnie z art. 51 ust. 2 *oos* – prognoza musi zawierać analizę i ocenę przewidywanych znaczących oddziaływań na środowisko wynikających z realizacji dokumentu (pkt 2 lit. e) oraz powinna przedstawiać rozwiązania mające na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację negatywnych oddziaływań (pkt. 3). Prognoza znajdująca się w dokumentacji nie analizuje skutków poszerzenia cmentarza, w szczególności w zakresie wpływu na: wody podziemne, zdrowie ludzi, powierzchnię ziemi, krajobraz, obszary chronione. Ponieważ prognoza pomija jedno z podstawowych ustaleń planu, ustanowiony przepisem art. 55 ust. 1 *oos* obowiązek uwzględnienia przez organ przyjmujący plan miejscowy ustaleń zawartych w prognozie, nie mógł zostać właściwie spełniony.

5. Zgodność planu miejscowego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jest podstawową zasadą procedury planistycznej. Zgodnie z art. 9 ust. 4 *upzp* (w brzmieniu sprzed 24 września 2023 r.) ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. W myśl art. 15 ust. 1 *upzp*, wójt, burmistrz, prezydent miasta musi sporządzić projekt planu miejscowego zgodnie z zapisami studium. Rada gminy jest natomiast zobligowana na podstawie art. 20 ust. 1 *upzp* do stwierdzenia, iż uchwalany miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie narusza ustaleń studium.

Rada Miasta Piekary Śląskie uchwalając, na podstawie art. 20 ust. 1 *upzp* *miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Miasta Piekary Śląskie dla obszaru Brzozowice – Kamień* stwierdziła, iż nie narusza on ustaleń *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Piekary Śląskie* (przyjętego uchwałą nr XLVI/593/14 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 25 września 2014 r. zmienionego uchwałą nr LVI/594/22 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 24 listopada 2022 r. oraz uchwałą nr NR IV/27/24 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 23 maja 2024 r.; dalej: *Studium*). Analiza przedmiotowej uchwały w tym kontekście wskazuje jednak, że ustalenia kontrolowanego planu miejscowego naruszają warunki wskazane w *Studium* w zakresie: przeznaczenia terenów: *cmentarza czynnego* oznaczonego symbolem **ICC**, *usług sportu i rekreacji* oznaczonego symbolem **1US**, *zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej* oznaczonego symbolem **32MW**, *zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej lub usług* oznaczonego symbolem **2MW-U**, *usług* oznaczonych symbolami **8U** i **26U**, *garażu* oznaczonego symbolem **8KOG**, oraz wskaźników

zabudowy oraz zagospodarowania ustalonych dla *terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej* oznaczonego symbolem **13MW**.

Studium określa kierunki zagospodarowania przestrzennego w tomie II w rozdziale 3.2 *Kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny wyłączone spod zabudowy* oraz na rysunku nr 1 *Kierunki zagospodarowania przestrzennego* (dalej: *rysunek studium*). *Rysunek studium* przedstawia strukturę przestrzenną gminy opartą o tereny wyodrębnione według podstawowego kierunku przeznaczenia. Zasadnicze regulacje *Studium* dotyczące kierunków przeznaczenia oraz wskaźników urbanistycznych zostały przedstawione w formie tabelarycznej w podrozdziale 3.2.2. W tabeli *Kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów* każdemu z wyznaczonych na *rysunku studium* terenów przyporządkowane zostało przeznaczenie podstawowe, równorzędne oraz dopuszczalne – określone ogólnymi kategoriami przeznaczeń (oznaczonymi skrótem literowym), oraz ustalone zostały wartości wskaźników urbanistycznych: minimalnej powierzchni terenu biologicznie czynnej, wysokości zabudowy, maksymalnej intensywności zabudowy, maksymalnej powierzchni zabudowy, ponadto wskazane zostały uwagi i ograniczenia dotyczące zagospodarowania. W podrozdziale 3.2.2 zdefiniowane zostały definicje poszczególnych rodzajów przeznaczeń, zgodnie z którymi: przeznaczenie podstawowe oznacza *przeznaczenie, które przeważa tj.: stanowi ponad 50% powierzchni w granicach linii rozgraniczających terenu określonego w studium*; przeznaczenie równorzędne oznacza *takie przeznaczenie, które może współwystępować z przeznaczeniem podstawowym, a także może stanowić ponad 50% powierzchni w granicach linii rozgraniczających terenu określonego w studium*; natomiast przeznaczenie dopuszczalne oznacza *przeznaczenie, które uzupełnia i wzbogaca przeznaczenie podstawowe bądź równorzędne i obejmuje nie więcej niż 50% powierzchni w granicach linii rozgraniczających terenu określonego w studium*. Ponadto, w ramach przeznaczenia dopuszczalnego, w granicach linii rozgraniczających terenów – niezależnie od przeznaczenia wskazanego w tabeli – możliwa jest realizacja: innej funkcji stanowiącej funkcję istniejącą, o ile nie stanowi uciążliwości dla funkcji przewidzianej w liniach rozgraniczających terenu; sieci i urządzeń infrastruktury technicznej; dróg publicznych dojazdowych, dróg wewnętrznych, placów do ruchu pojazdów; parkingów i garaży; ciągów pieszych i pieszo-jezdnych, ścieżek rowerowych; obiektów gospodarczych i pomocniczych służących obsłudze funkcji podstawowej; obiektów małej architektury; zieleni urządzonej; urządzeń sportu i rekreacji; a dla terenów usług o symbolu U także mieszkań wbudowanych w obiekty usługowe. Z zamieszczonych w tym podrozdziale wytycznych do planów miejscowych wynika, iż każde z przeznaczeń ustalonych dla danego terenu w *Studium* (podstawowe, równorzędne i dopuszczalne) może w przyszłych planach miejscowych, występować w formie samodzielnej działki, w tym działki budowlanej. W podrozdziale 3.2.2 zdefiniowano również parametry i wskaźniki urbanistyczne. Należy również zaznaczyć, iż *Studium* dopuszcza możliwość zmiany w planach miejscowych wskaźników powierzchni terenu biologicznie czynnego i powierzchni zabudowy dla terenów zainwestowanych, dla których istniejące zagospodarowanie nie spełnia określonych w *Studium* wielkości tych wskaźników urbanistycznych, jednakże przy spełnieniu pozostałych parametrów i wskaźników urbanistycznych wynikających ze *Studium*. Ponadto *Studium* dopuszcza możliwość ustalenia w planach miejscowych wysokości większej niż podana w tabeli, dla obiektów stanowiących lokalne dominanty, obiektów technologicznych oraz sieci i urządzenia infrastruktury technicznej.

Część wyznaczonego w planie miejscowym *terenu cmentarza czynnego* oznaczonego w części graficznej planu miejscowego symbolem **1CC**, zlokalizowana jest na wskazanych na *rysunku studium*: *terenie zabudowy usługowej kultu religijnego* o symbolu: **B1UK** oraz *terenie zieleni niskiej* o symbolu **B8ZN**. Dla terenu **B1UK** *Studium* określa przeznaczenie podstawowe: UK – tereny zabudowy usługowej obejmujące obiekty kultu religijnego oraz przeznaczenie dopuszczalne: U – tereny zabudowy usługowej obejmujące usługi publiczne i komercyjne. W tym zakresie należy wskazać, iż *Studium* jako usługi publiczne i komercyjne uznaje usługi: handlu, gastronomii, rzemiosła, bankowości, hotelarskie, opieki zdrowotnej, społecznej, socjalnej, kultury, rekreacji, administracji, sądownictwa, szkolnictwa, sportu, turystyki, centra wystawiennicze, usługi biurowe oraz obsługi pojazdów.

Dla terenu **B8ZN** *Studium* określa przeznaczenie podstawowe: ZN – tereny zieleni niskiej; przeznaczenie równorzędne: US – tereny usług sportu i rekreacji; przeznaczenie dopuszczalne: ZP – tereny zieleni urządzonej, R – tereny rolne (w zakresie stawów hodowlanych), W – tereny wód. *Studium* dla terenu **B8ZN** wskazuje również zakaz lokalizacji budynków za wyjątkiem budynków infrastruktury technicznej.

Ustalone w § 26 ust. 1 pkt 1 uchwały podstawowe przeznaczenie tego terenu pod *teren cmentarza czynnego* jest sprzeczne z kierunkami przeznaczenia określonymi w *Studium dla terenów B1UK, B8ZN*. Ponadto ustalone w planie dla terenu **1CC** parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy (§ 26 ust. 2) oraz zasady zagospodarowania (§ 26 ust. 3 pkt 1 i pkt 2) dopuszczające lokalizację kaplic, domów przedpogrzebowych,

kostnic, budynków pomocniczych, w tym administracyjno-gospodarczych, naruszają zakaz lokalizacji budynków na terenie B8ZN.

Przeważająca część *terenu usług sportu i rekreacji* oznaczonego symbolem **1US**, zlokalizowana jest na wskazanym na *rysunku studium: terenie zieleni niskiej* o symbolu **B1ZN**.

Dla terenu **B1ZN** *Studium* określa przeznaczenie podstawowe: ZN – tereny zieleni niskiej; przeznaczenie równorzędne: US – tereny usług sportu i rekreacji; przeznaczenie dopuszczalne: ZP – tereny zieleni urządzonej, R – tereny rolne (w zakresie stawów hodowlanych), W – tereny wód. *Studium* dla terenu B1ZN wskazuje również zakaz lokalizacji budynków za wyjątkiem budynków infrastruktury technicznej.

W § 9 ust. 1 pkt 1 uchwały dla terenu 1US zostało ustalone co prawda przeznaczenie podstawowe *teren usług sportu i rekreacji*, co zasadniczo odpowiada przeznaczeniu równorzędnemu wskazanemu w *Studium* dla terenu B1ZN. Jednak zarówno ww. przeznaczenie podstawowe jak przeznaczenie uzupełniające służące obsłudze przeznaczenia podstawowego wskazane w § 9 ust. 1 pkt 2 uchwały pod: *teren usług handlu detalicznego* (lit. a), *teren usług turystyki* (lit. b), *teren usług gastronomii* (lit. c), *teren usług zdrowia i pomocy społecznej* (lit. d), *teren usług nauki* (lit. e), *teren usług kultury i rozrywki* (lit. f) dopuszczają możliwość realizacji na tym terenie zabudowy kubaturowej. Potwierdzają to określone w § 9 ust. 2 uchwały parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy. Ponadto zasady zagospodarowania zawarte § 9 ust. 3 uchwały dopuszczają na tym terenie lokalizację budynków pomocniczych (pkt 1) oraz garaży podziemnych i wielopoziomowych wbudowanych w budynki usługowe (pkt 2). Ustalenia planu w tym zakresie naruszają ustalony w *Studium* zakaz lokalizacji budynków na terenie B1ZN.

Część *terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej* oznaczonego symbolem **32MW**, część *terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej* oznaczonego symbolem **2MW-U**, część *terenu usług* oznaczonego symbolem **26U** oraz część *terenu garażu* oznaczonego symbolem **8KOG**, znajdują się na wskazanym na *rysunku studium: terenie rolnym* o symbolu **B1R**.

Dla terenu **B1R** *Studium* określa przeznaczenie podstawowe: R – tereny rolne oraz przeznaczenie dopuszczalne: RU – tereny produkcji rolnej (w zakresie stawów hodowlanych); ZN – tereny zieleni niskiej; W – tereny wód.

Ustalone § 5 ust. 1 pkt 1 uchwały przeznaczenie podstawowe terenu **32MW** – *teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej* jak również zakres przeznaczenia uzupełniającego wskazany w § 5 ust. 1 pkt 2 jako: *teren usług handlu detalicznego* (lit. a), *teren usług rzemieślniczych* (lit. b), *teren usług gastronomii* (lit. c), *teren usług zdrowia* (lit. d), *teren usług nauki* (lit. e), *teren usług biurowych i administracji* (lit. f) są sprzeczne określonymi w *Studium* z kierunkami przeznaczenia terenu B1R.

Ustalone § 6 ust. 1 uchwały przeznaczenie podstawowe terenu **2MW-U** – *teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej* (pkt 1) oraz *teren usług* (pkt 2) z zakresu *handlu detalicznego* (lit. a), *usług rzemieślniczych* (lit. b), *usług gastronomii* (lit. c), *usług zdrowia* (lit. d), *usług nauki* (lit. e), *usług biurowych i administracji* (lit. f) jest sprzeczne z określonymi w *Studium* kierunkami przeznaczenia terenu B1R.

Ustalone § 7 ust. 1 uchwały przeznaczenie podstawowe terenu **26U** – *teren usług* (które zgodnie z definicją wskazaną w § 2 pkt 9 planu obejmuje usługi: handlu, rzemieślnicze, turystyki, gastronomii, zdrowia i pomocy społecznej, nauki, edukacji, sportu i rekreacji, kultury i rozrywki, kultu religijnego, bezpieczeństwa i porządku publicznego, biurowych i administracji), jest sprzeczne z określonymi w *Studium* kierunkami przeznaczenia terenu B1R.

Ustalone § 17 ust. 1 pkt 1 uchwały przeznaczenie podstawowe terenu **8KOG** – *teren garażu* jak również przeznaczenie uzupełniające wskazane w § 17 ust. 1 pkt 2 – *teren parkingu* są sprzeczne określonymi w *Studium* z kierunkami przeznaczenia terenu B1R.

Wyznaczony w planie miejscowym *teren usług* oznaczony symbolem **8U** znajduje się na wskazanych na *rysunku studium: terenach zabudowy produkcyjno-usługowej* o symbolach **B2PU** i **B8PU**.

Dla terenów **B2PU** i **B8PU** *Studium* określa przeznaczenie podstawowe: PU – tereny zabudowy produkcyjno-usługowej obejmujące obiekty produkcyjne, magazynowo-składowe oraz usługowe z zakresu obsługi komunikacji, transportu, handlu, rzemiosła; przeznaczenie dopuszczalne: ZP – tereny zieleni urządzonej, ZN – tereny zieleni niskiej, ZI – zieleni izolacyjnej; ponadto dla terenu B2PU jako przeznaczenie równorzędne ustala parkingi i garaże zbiorowe.

Ustalone w § 7 ust. 1 uchwały przeznaczenie podstawowe terenu **8U** – *tereny usług*, które zgodnie z definicją zawartą w § 2 pkt 9 planu, obejmuje między innymi usługi zdrowia i pomocy społecznej i usługi edukacji, wykracza w tym zakresie poza kategorie usług jakie zostały wskazane w przeznaczeniu podstawowym ustalonym dla terenów B2PU i B8PU (obiekty usługowe z zakresu obsługi komunikacji, transportu, handlu, rzemiosła). Ponadto sprzeczne z kierunkami przeznaczenia, określonymi w *Studium* dla terenów B2PU i B8PU, są zasady zagospodarowania ustalone w § 7 ust. 3 pkt 3 lit. a planu, dopuszczające na terenie 8U lokalizację mieszkań wbudowanych w budynki usługowe o powierzchni nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku. Ustalenia studium wykluczają możliwość realizacji na terenach zabudowy produkcyjno-usługowej funkcji mieszkaniowej.

Wyznaczony w planie miejscowym *teren usług* oznaczony symbolem **10U** znajduje się na wskazanych na *rysunku studium: terenach zabudowy mieszkaniowej jedno i wielorodzinnej oraz usługowej* o symbolu **B4MMU**.

Ustalone w planie dla terenu **10U** wskaźniki zabudowy oraz zagospodarowania są niezgodne z wskaźnikami urbanistycznymi określonymi w *Studium* dla terenów B4MMU. Wartość maksymalnego udziału powierzchni zabudowy (zdefiniowanego w § 2 pkt 20 planu jako stosunek sumy powierzchni rzutu poziomego budynków, mierzonej po zewnętrznym obrysie rzutu poziomego ścian zewnętrznych tych budynków zlokalizowanych na działce budowlanej do powierzchni tej działki budowlanej) ustalona w § 7 ust. 2 pkt 2 uchwały na poziomie 0,7 – narusza określoną w *Studium* dla terenów B4MMU wartość wskaźnika maksymalnej powierzchni zabudowy wynoszącą 50%. Wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej (zdefiniowanego w § 2 pkt 15 planu jako stosunek sumy powierzchni biologicznie czynnych znajdujących się na działce budowlanej do powierzchni tej działki budowlanej) ustalona w § 7 ust. 2 pkt 3 uchwały na poziomie 0,2 – narusza określoną w *Studium* dla terenów B4MMU wartość wskaźnika minimalnej powierzchni terenu biologicznie czynnej wynoszącą 30%. Maksymalna wysokość budynków (zgodnie z definicją wskazaną w § 2 pkt 16 lit a planu definiowaną jako różnica pomiędzy wysokością najwyższej położonego punktu budynku na dachu, ścianie lub attyce, z wyłączeniem komina, nadbudówki mieszczącej maszynownię dźwigu lub innego pomieszczenia technicznego oraz wyjścia z klatki schodowej, a średnią wysokością najniższego i najwyższego poziomu terenu mierzoną na obwodzie rzutu poziomego ścian zewnętrznych budynku) ustalona w § 7 ust. 2 pkt 4 lit. b uchwały jako 16 m narusza określoną w *Studium* dla terenów B4MMU wartość parametru wysokości zabudowy określoną jako 12 m (do 3 kondygnacji nadziemnych). Jak wynika z analizy aktualnej ortofotomapy (ortofotomapa pochodząca z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, udostępniona przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii w Geoportalu Infrastruktury Informacji Przestrzennej pod adresem: <https://www.geoportal.gov.pl>, aktualność na dzień 3 kwietnia 2025 r.), teren 10U obejmuje obszary niezabudowane, nie zachodzą więc przesłanki do zastosowania dopuszczonego w *Studium* ustalenia wskaźników powierzchni terenu biologicznie czynnego i powierzchni zabudowy w oparciu istniejące zagospodarowanie. Ponadto organ nadzoru nie może podzielić wyjaśnień Prezydenta Miasta Piekary Śląskie złożonych w piśmie z dnia 21 lipca 2026 r. (znak: BRM.0711.1.8.2026), które uzasadniają przyjęcie wartości wskaźników urbanistycznych i parametrów zabudowy na podstawie ustaleń obowiązującego dotychczas na tym terenie planu miejscowego (uchwała Nr LIII/517/06 Rady Miasta w Piekarach Śląskich z dnia 31 maja 2006 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Piekary Śląskie w obszarze pierwszym). Przepisy *upzp*, jak również i regulacje samego *Studium* nie przewidują bowiem możliwości ustalenia w planie miejscowym przeznaczenia sprzecznego z ustaleniami *Studium*, czy też wskaźników urbanistycznych niezgodnych z tym dokumentem, w oparciu o ustalenia dotychczas obowiązujących planów miejscowych.

Organ nadzoru nie podziela również argumentów Prezydenta Miasta Piekary Śląskie opartych na wyartykułowaniu elastycznego charakteru *Studium* między innymi poprzez wskazanie, iż plan miejscowy nie musi być dosłownie zgodny z zapisami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Ustalenia planu miejscowego, w zakresie przeznaczenia poszczególnych terenów i zasad ich zagospodarowania nie mogą być całkowicie sprzeczne ze studium. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy nie tylko jest aktem określającym założenia lokalnej polityki przestrzennej, lecz zawiera ustalenia wiążące przy sporządzeniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, co jednoznacznie wynika z zasad zawartych w art. 9 ust. 4 i art. 20 ust. 1 *upzp*. Stąd, zgodnie z art. 10 ust. 2 *upzp*, ustalenia studium wyznaczają kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy i w przeznaczeniu terenów oraz określają wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów. Podstawę stwierdzenia zgodności planu miejscowego z ustaleniami studium stanowią łącznie część tekstowa oraz część graficzna planu miejscowego i studium. Stopień związania planu miejscowego ustaleniami studium

jest natomiast uzależniony od stopnia szczegółowości ustaleń zawartych w studium. Studium z założenia ma być aktem elastycznym, który jednak zawiera nieprzekraczalne ramy dla swobody planowania przestrzennego. Postanowienia studium nie muszą być przeniesione wprost do zapisów planu, ale nie mogą pozostawać z nimi w sprzeczności (*vide*: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 czerwca 2016 r. sygn. II OSK 2529/14, publ.: www.orzeczenia.nsa.gov.pl). Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ma stanowić sprecyzowanie i uszczegółowienie zasad zagospodarowania terenu ustalanych ogólnie w studium, a nie ich dowolną interpretację, czy całkowitą zmianę. Regulacje planu nie mogą doprowadzić do modyfikacji kierunków zagospodarowania określonego w studium lub też wykluczać tego zagospodarowania. Gmina realizując uprawnienia wynikające z władztwa planistycznego, może zmienić w planie miejscowym dotychczasowe przeznaczenie określonych obszarów, ale tylko w ramach określonych ustaleniami studium kierunków zmian w przeznaczaniu terenów. Inne (a zwłaszcza całkowicie odmienne) przeznaczenie konkretnego terenu w planie miejscowym od kierunku przeznaczenia przyjętego w studium kwalifikowane jest jako naruszenie zasad sporządzania planu, tj. art. 9 ust. 4 *upzp* (*vide*: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 października 2019 r. sygn. II OSK 2795/17). W przypadku, gdy organy gminy uznają za zasadne, czy też konieczne, ustalenie sposobu zagospodarowania terenu naruszającego treść obowiązującego studium, ustalenie to może nastąpić (jeśli jest zgodne z obowiązującym porządkiem, wyznaczanym przepisami prawa powszechnego), lecz po uprzednim dokonaniu zmiany we właściwym fragmencie studium

Reasumując w ocenie organu nadzoru przyjęte w planie miejscowym przeznaczenie: *terenu cmentarza czynnego* oznaczonego symbolem **1CC**, *terenu usług sportu i rekreacji* oznaczonego symbolem **1US**, *terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej* oznaczonego symbolem **32MW**, *terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej lub usług* oznaczonego symbolem **2MW-U**, *terenów usług* oznaczonych symbolami **8U** i **26U**, *terenu garażu* oznaczonego symbolem **8KOG** stanowią naruszenie ustaleń *Studium* w zakresie kierunków przeznaczenia tych obszarów lub ich znaczących części. Ponadto ustalone w planie parametry i wskaźniki zabudowy oraz zagospodarowania *terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej* oznaczonego symbolem **13MW** są niezgodne z wskaźnikami urbanistycznymi określonymi w *Studium*. W związku z powyższym organ nadzoru stwierdził naruszenie art. 9 ust. 4 oraz art. 20 ust. 1 *upzp*.

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 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.

Ze względu na brak określenia minimalnej i maksymalnej intensywności zabudowy na wszystkich terenach wyznaczonych w planie dla lokalizacji zabudowy, organ nadzoru nie mógł ograniczyć stwierdzenia nieważności do części zakwestionowanych przepisów uchwały. Nie mógł tego uczynić również z powodu zakwestionowania *Prognozy oddziaływania na środowisko projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piekary Śląskie dla obszaru Brzozowice – Kamień*, która pomija ocenę przewidywanych znaczących oddziaływań na środowisko wynikających z przyszłej realizacji planu miejscowego. Sporządzona prognoza nie analizuje skutków poszerzenia cmentarza, w szczególności w zakresie wpływu na: wody podziemne, zdrowie ludzi, powierzchnię ziemi, krajobraz, obszary chronione.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Miasta Piekary Śląskie Nr XXXI/357/26 z dnia 25 czerwca 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Piekary Śląskie dla obszaru Brzozowice – Kamień, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym 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 Miasta Piekary Śląskie 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 Piekary Śląskie.

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.