



WOJEWODA ŚLĄSKI

IFIII.4131.1.46.2025

Katowice, dnia 4 czerwca 2025 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XV/211/2025 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 30 kwietnia 2025 r. *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Czeladź dla terenu byłej kopalni KWK Saturn* (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2025 r., poz. 3354).

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 30 kwietnia 2025 r. Rada Miejska w Czeladzi podjęła uchwałę Nr XV/211/2025 *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Czeladź dla terenu byłej kopalni KWK Saturn*.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 zm.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1907 i poz. 1940, zwanej dalej: *upzp*) w dniu 6 maja 2025 r. Rada Miejska w Czeladzi przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 30 kwietnia 2025 r. Nr XV/211/2025, a w dniu 13 maja 2025 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 21 maja 2025 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Burmistrza Miasta Czeladź skorzystał z przysługującego uprawnienia i w dniu 29 maja 2025 r. złożył wyjaśnienia.

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

1. W myśl art. 7 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1292, dalej: *u.o.z.*) ustalenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego są jedną z ustawowych form ochrony zabytków (pkt 4) obok wpisu do rejestru zabytków, uznania za pomnik historii

bądź utworzenia parku kulturowego. Szczegółowe unormowania co do realizacji obowiązku uwzględniania w aktach planistycznych ochrony zabytków zawarte zostały w przepisach art. 18 i 19 *u.o.z.* Przepis art. 18 ust. 2 pkt 3 *u.o.z.* stanowi, że w planach miejscowych ustala się przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu uwzględniające opiekę nad zabytkami. Korespondujące z tymi przepisami kompetencje gminy wynikają również z art. 15 ust. 2 pkt 4 *upzp*, zgodnie z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Rozporządzenie 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*) w § 4 pkt 5 nakazuje natomiast formułowanie ustaleń dotyczących zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej poprzez określenie obiektów i terenów chronionych ustaleniami planu miejscowego, w tym określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów.

W przedmiotowej uchwale zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej zawarte zostały w § 9. Wśród wyszczególnionych w ust. 1 tego paragrafu ustaleń dla objętych ochroną obiektów zabytkowych wyznaczonych na rysunku planu, wskazane zostały indywidualne zasady dotyczące poszczególnych obiektów zabytkowych – odpowiednio: *basztowego nadszybia Szybu II* (możliwość zachowania w formie trwałej ruiny – pkt 2), *kominów dawnej kotłowni* (możliwość obniżenia wysokości – pkt 3), *obiektów tworzących zabudowę Nadszybia Szybu I* (dopuszczenie rewitalizacji na zasadzie wymiany kubaturowej, z możliwością przeprojektowania i zmiany gabarytów lub rozbiórkę – pkt 4), *segmentów w zabudowie dawnego warsztatu mechanicznego* (dopuszczenie zagospodarowania wyłącznie historycznej części – pkt 5). Zdaniem organu nadzoru powyższe ustalenia nie zostały skorelowane z częścią graficzną planu, przez co pozostają niejednoznaczne dla odbiorcy planu. Stosownie do § 5 pkt 6 uchwały na rysunku planu (załącznik nr 1 do uchwały) poprzez zastosowanie jednolitej szrafury oznaczono obiekty objęte ochroną konserwatorską na mocy planu. Na rysunku planu oznaczono w ten sposób łącznie 12 obiektów zabytkowych, jednakże nie wskazano nazw poszczególnych obiektów, ani nie przyporządkowano im symbolu pozwalającego je zidentyfikować, czy to poprzez odesłanie do legendy (nie zawiera ona nazw poszczególnych obiektów zabytkowych), czy też bezpośrednio do ustaleń w tekście uchwały.

Wbrew stwierdzeniu Burmistrza Miasta Czeladź, zawartym w piśmie z dnia 29 maja 2025 r., oznaczenie obiektów, do których odwołują się ustalenia w § 9 ust. 1 pkt 2 - 5 uchwały nie jest zbędne, gdyż zarówno nazwy własne, jak i funkcje pełnione w przeszłości przez te budynki, do których owe nazwy nawiązują, nie muszą być znane każdemu z potencjalnych odbiorców planu. Plan miejscowy, jako że stanowi prawo powszechnie obowiązujące na terenie gminy, musi być zapisany tak, by odczytanie jego ustaleń było jasne i precyzyjne dla każdego uczestnika procesu inwestycyjnego. Normy stanowione przez prawodawcę miejscowego powinny być sformułowane w sposób konkretny i jednoznaczny. Także zasady ochrony zabytków, które zostały objęte ochroną na mocy planu muszą być wyrażane w planie precyzyjnie i jednoznacznie, bez konieczności ich odczytywania za pośrednictwem gminnej ewidencji zabytków. Nie mogą być one również konkretyzowane dopiero przez stanowisko organu administracji architektoniczno-budowlanej czy też wojewódzkiego konserwatora zabytków, na etapie wydawania pozwolenia na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego. Należy ponadto wskazać, iż o konieczności powiązania części graficznej planu miejscowego z jego częścią tekstową stanowi § 8 ust. 2 *rozporządzenia*. Tak więc obie części planu muszą być ze sobą spójne.

W przedmiotowej uchwale, na skutek braku powiązania załącznika graficznego z treścią uchwały, nie ustalono jednoznacznie, do których obiektów chronionych ustaleniami planu miejscowego mają zastosowanie ustalenia wskazane w § 9 ust. 1 pkt 2 - 5. Sformułowane w tych ustaleniach zasady ochrony zabytków nie wypełniają więc właściwie dyspozycji zawartych w art. 18 ust. 2 pkt 3 *u.o.z.*, art. 15 ust. 2 pkt 4 *upzp* oraz § 4 pkt 5 oraz naruszają § 8 ust. 2 *rozporządzenia*. W związku z powyższym organ nadzoru stwierdził naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego.

Należy również stwierdzić, iż poprzez niejednoznaczne sformułowanie powyżej wskazanych ustaleń uchwały naruszono także §§ 6 i 25 w związku z § 143 Zasad techniki prawodawczej, 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, dalej: *ztp*). Akty prawa miejscowego należy bowiem redagować tak, aby wyrażały one intencje prawodawcy dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm.

2. Wśród wskazanych art. 15 ust. 2 *upzp* obligatoryjnych ustaleń, które powinien zawierać prawidłowo sporządzony plan miejscowy, w pkt 5 wymienione zostały wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych. Przepis § 4 pkt 6 *rozporządzenia* wskazuje, że ustalenia dotyczące wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych powinny zawierać w szczególności określenie zasad umieszczania w obszarach przestrzeni publicznej tymczasowych obiektów usługowych, urządzeń technicznych i zieleni, w tym określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów.

W przedmiotowej uchwale zasady kształtowania przestrzeni publicznych określone zostały w § 10. W ust. 1 tego paragrafu wskazany został *nakaz zachowania i kontynuacji istniejącego ciągu pieszego*. Pozostałe ustalenia części tekstowej planu jak również rysunek planu nie pozwalają jednak na jednoznaczne zidentyfikowanie *istniejącego ciągu pieszego*, o którym mowa w tym ustaleniu. Ponadto na rysunku planu nie wskazano lokalizacji przestrzeni publicznych. Natomiast z mapy zasadniczej stanowiącej podkład mapowy rysunku planu wynika, iż w obszarze objętym planem występują liczne ciągi komunikacyjne. Żaden z nich nie został wyodrębniony indywidualnym oznaczeniem czy też symbolem. Na skutek braku powiązania w tym zakresie treści uchwały z załącznikiem graficznym, odczytanie ustaleń § 10 ust. 1 uchwały nie jest możliwe. Nie sposób ustalić, który ciąg komunikacyjny objęty jest ustaleniami ww. przepisu jako przestrzeń publiczna. Nie można tym samym stwierdzić, dla którego terenu należy stosować wskazane w nim zasady kształtowania przestrzeni publicznych. Nie wiadomo, który teren należy zachować jako ciąg pieszy, ani również nie można wyznaczyć przestrzeni oraz sposobu jego kontynuacji, gdyż plan nie zawiera żadnych wytycznych w tym zakresie.

Również wyjaśnienia Burmistrza Miasta Czeladź, zawarte w piśmie z dnia 29 maja 2025 r., nie wskazują lokalizacji ciągu pieszego, o którym mowa w § 10 ust. 1 planu. Organ nadzoru nie może przyjąć natomiast argumentacji Burmistrza, iż lokalizacja tego ciągu, nie została wskazana ponieważ istotą ustalenia jest wyłącznie uwzględnienie ciągu jako koniecznego elementu przestrzeni publicznej, a sam ciąg może zmieniać swoją lokalizację i przebieg. Argument ten jest sprzeczny z treścią tego przepisu zawierającą *nakaz zachowania i kontynuacji istniejącego ciągu pieszego*. Nie ulega wątpliwości, że ustalenie to odwołuje się do konkretnego istniejącego już elementu zagospodarowania przestrzeni objętej planem, a ponadto zobowiązuje do jego zachowania oraz kontynuacji. Zatem nie można tego ustalenia odczytywać jako ogólnej zasady wyposażenia przestrzeni publicznych w obszarze planu w ciąg pieszy.

Ponadto niejasny dla adresata planu jest także zawarty w § 10 ust. 2 planu *nakaz utrzymania i realizacji powiązań pomiędzy poszczególnymi obiektami usługowymi – istniejącymi i projektowanymi*, ponieważ nie sprecyzowano na czym powinny polegać owe powiązania. Jeżeli plan miejscowy przewiduje lokalizację przestrzeni publicznych i wprowadza ustalenia dotyczące ich kształtowania na podstawie art. 15 ust. 2 *upzp*, to powinny być one sformułowane w sposób precyzyjny i jednoznaczny. Wbrew stanowisku Burmistrza Miasta Czeladź nie mogą być to ustalenia *rozumienie szeroko*, pozostające wyłącznie do interpretacji projektanta lub organu administracji architektoniczno-budowlanej.

W związku z powyższym organ nadzoru stwierdził naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego. Ustalenia § 10 ust. 1 i ust. 2 uchwały nie wypełniają dyspozycji przepisów art. 15 ust. 2 pkt 5 *upzp* oraz § 4 pkt 6 *rozporządzenia*, ponadto naruszają §§ 6 i 25 w związku z § 143 *ztp*. Brak powiązania § 10 ust. 1 z częścią graficzną planu narusza również § 8 ust. 2 *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. 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 tym przypadku nie jest jednak możliwe stwierdzenie nieważności uchwały w części, gdyż stwierdzone naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego polega na braku jego obligatoryjnych elementów. Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że wydanie niniejszego rozstrzygnięcia, stwierdzającego nieważność uchwały Rady Miejskiej w Czeladzi Nr XV/211/2025 z dnia 30 kwietnia 2025 r. *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Czeladź dla terenu byłej kopalni KWK Saturn*, w całości, 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 Czeladzi 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 Miejskiej w Czeladzi.

z up. Wojewody Śląskiego
Bożena Goldamer-Kapała

Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Otrzymuje:

Rada Miejska w Czeladzi

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.