



WOJEWODA ŚLĄSKI

IFIII.4131.1.76.2025

Katowice, dnia 21 sierpnia 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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVIII/311/25 Rady Miasta Katowice z dnia 24 lipca 2025 r. w sprawie określenia lokalnych standardów urbanistycznych na terenie miasta Katowice (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2025 r., poz. 4688) **w części zawartej w § 1 pkt 3 i 4.**

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 24 lipca 2025 r. Rada Miasta Katowice podjęła uchwałę Nr XVIII/311/25 w sprawie określenia lokalnych standardów urbanistycznych na terenie miasta Katowice.

Stosownie do przepisu art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w dniu 28 lipca 2025 r. Gmina Katowice przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr XVIII/311/25 celem zbadania jej zgodności z prawem.

W dniu 1 sierpnia 2025 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień. Gmina skorzystała z przysługującego jej uprawnienia i w dniu 6 sierpnia 2025 r. złożyła wyjaśnienia.

W trakcie prowadzonego postępowania, organ nadzoru stwierdził, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem przepisów prawa.

W przepisach art. 17 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2024 r., poz. 195 i z 2025 r., poz. 527 – dalej zwana *specustawą*), określono standardy lokalizacji inwestycji mieszkaniowych realizowanych na podstawie niniejszej ustawy. W myśl art. 19 ust. 1-3 *specustawy*, standardy, o których mowa w art. 17 ust. 2, 4, 6 i 7, obowiązują, o ile gmina nie określi w drodze uchwały lokalnych standardów. Lokalne standardy urbanistyczne w zakresie odległości lub liczby kondygnacji nie mogą różnić się o więcej niż 50% od standardów, o których mowa w art. 17 ust. 2, 4, 6 i 7 tej ustawy oraz nie mogą różnić się o więcej niż 50% w zakresie wskaźnika procentowego, o którym mowa w art. 17 ust. 2 pkt 2 *specustawy*. W lokalnych standardach urbanistycznych rada gminy może określić liczbę miejsc postojowych niezbędnych dla obsługi

realizowanej inwestycji mieszkaniowej większą niż określone w art. 17 ust. 4a pkt 2 lub art. 17 ust. 4d pkt 2 lub obowiązek zapewnienia dostępu do sieci ciepłowniczej na zasadach wynikających z przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2024 r., poz. 266 ze zm.). W myśl przepisu art. 20 zdanie *specustawy*, do lokalizacji inwestycji towarzyszącej stosuje się odpowiednio przepisy art. 19 dotyczących lokalnych standardów urbanistycznych.

Przytoczone przepisy tworzą ramy prawne nadające radzie gminy uprawnienia w zakresie uchwalania lokalnych standardów dla inwestycji mieszkaniowej i inwestycji towarzyszącej.

W § 1 pkt 3 uchwały Rada Miasta Katowice ustaliła, że „inwestycję mieszkaniową lokalizuje się na terenie zapewniającym dostęp do urządzonych terenów wypoczynku oraz rekreacji lub sportu o powierzchni stanowiącej co najmniej iloczyn planowanej liczby mieszkańców oraz wskaźnika wynoszącego 4 m², w odległości nie większej niż 750 m”. Natomiast zgodnie z brzmieniem przepisu art. 17 ust. 4 *specustawy*, standardy określają odległość terenów wypoczynku oraz rekreacji lub sportu wyłącznie od inwestycji mieszkaniowej wielorodzinnej, a nie od każdej inwestycji mieszkaniowej. Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 2 *specustawy*, inwestycją mieszkaniową jest nie tylko budynek lub budynki mieszkalne wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 25, ale również budynki mieszkalne jednorodzinne o łącznej liczbie nie mniejszej niż 10. Ustalając lokalne standardy urbanistyczne Gmina przekroczyła swoje uprawnienia w zakresie stanowienia lokalnych standardów urbanistycznych ustalając je dla każdej inwestycji mieszkaniowej, nie ograniczając tego ustalenia wyłącznie do inwestycji mieszkaniowej wielorodzinnej. Zatem Rada Miasta Katowice przekroczyła swoje uprawnienia w zakresie stanowienia aktu prawa miejscowego, czym naruszyła art. 17 ust. 4 w związku z art. 19 ust. 1 i 2 *specustawy*.

Kolejno, w zakresie wysokości inwestycji mieszkaniowej w § 1 pkt 4 uchwały wskazano: „budynki objęte inwestycją mieszkaniową nie mogą być wyższe niż 7 kondygnacji nadziemnych”.

W przepisach art. 17 ust. 6 i 7 *specustawy* wprowadzono wymagania w zakresie wysokości inwestycji mieszkaniowej w brzmieniu:

„6. Budynki objęte inwestycją mieszkaniową:

- 1) poza miastami oraz w miastach, w których liczba mieszkańców nie przekracza 100 000 mieszkańców - nie mogą być wyższe niż 4 kondygnacje nadziemne;
 - 2) w miastach, w których liczba mieszkańców przekracza 100 000 mieszkańców - nie mogą być wyższe niż 14 kondygnacji nadziemnych.
7. Jeżeli w odległości nie większej niż 500 m od budynków objętych inwestycją mieszkaniową znajdują się, w istniejącej zabudowie, budynki mieszkalne o wysokości przekraczającej liczbę kondygnacji, o której mowa w ust. 6, wówczas maksymalną wysokość budynków objętych inwestycją mieszkaniową w miejscowościach, o których mowa w ust. 6, wyznacza wysokość najwyższego budynku mieszkalnego w istniejącej zabudowie.”

Przepis lokalnych standardów w zakresie wysokości inwestycji mieszkaniowej w powiązaniu z ustawowymi standardami, może być interpretowany w dwojaki sposób: pierwszy - jako ustalający bezwarunkowo maksymalną wysokość dla każdej inwestycji mieszkaniowej wynoszącą 7 kondygnacji lub

ewentualnie drugi, że Rada Miasta lokalne standardy uchwaliła wyłącznie odnosząc się do wysokości wskazanej w art. 17 ust. 6 pkt 2 ustawy, ale w przypadku gdy w odległości nie większej niż 500 m zlokalizowane będą budynki wyższe niż 7 kondygnacji, to można również zastosować warunki określone w art. 17 ust. 7 ustawy i na podstawie tej regulacji przyjąć, że wysokość inwestycji mieszkaniowej może przekroczyć 7 kondygnacji jeżeli wysokość (wyrażona w ilości kondygnacji) budynków sąsiednich znajdujących się w odległości 500 m od inwestycji mieszkaniowej, jest większa. Wprowadzając w § 1 pkt 4 ustalenie: "budynki objęte inwestycją mieszkaniową nie mogą być wyższe niż 7 kondygnacji nadziemnych" bez doprecyzowania jakich sytuacji przepis ten dotyczy Rada Miasta naruszyła art. 17 ust. 6 i 7 w związku z art. 19 ust. 1 i 2 *specustawy*.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego Wiceprezydent Miasta Katowice poinformował, że zgodnie z przepisem art. 17 ust. 4 *specustawy*, określona odległość (pomimo literalnego wskazania) odnosi się do inwestycji mieszkaniowej wielorodzinnej, gdyż w świetle obowiązujących przepisów, nie ma podstaw do jej określenia dla innych inwestycji. Nawet jeżeli ten przepis uchwały budziłby wątpliwości interpretacyjne, to skonfrontowanie tego z przepisem ustawy nie pozostawia żadnych wątpliwości co do zakresu stosowania tegoż lokalnego standardu.

Z kolei w § 1 pkt 4 uchwały, zgodnie z którym budynki objęte inwestycją mieszkaniową nie mogą być wyższe niż 7 kondygnacji nadziemnych dotyczy liczby kondygnacji nadziemnych, o których mowa w art. 17 ust. 6 ustawy, co zostało jednoznacznie określone poprzez przywołanie tejże podstawy prawnej na początku uchwały.

Organ Gminy wniósł o stwierdzenie nieważności w części uchwały w przypadku nieuwzględnienia przedstawionej argumentacji.

Organ nadzoru nie uznał powyższych twierdzeń strony postępowania nadzorczego za wystarczające. Akty prawa miejscowego winny bowiem być podejmowane na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych. Powszechnie w doktrynie prawa i judykaturze podkreśla się niedopuszczalność modyfikowania upoważnień ustawowych. Z przytoczonych przepisów jednoznacznie wynika, że rada gminy w lokalnych standardach jest wyłącznie uprawniona do określenia odległości terenów wypoczynku oraz rekreacji lub sportu od inwestycji mieszkaniowej wielorodzinnej, a nie od każdej inwestycji mieszkaniowej.

Ponadto podkreślić należy, że akt prawa miejscowego powinien być redagowany w sposób jednoznaczny, tak aby każdy zainteresowany nie miał wątpliwości w zakresie obowiązujących przepisów na danym terytorium. Brak precyzji w określeniu szczegółowych ustaleń aktu prawa miejscowego stanowi naruszenie § 6 oraz § 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), 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. Gmina powinna jednoznacznie wskazać, które przepisy w zakresie wysokości budynków należy zastosować w myśl ustawowych standardów urbanistycznych, a które w myśl lokalnych standardów urbanistycznych, tak aby nie pozostawiać dowolności w tym zakresie.

Podsumowując, należy zaznaczyć, że przepisy art. 91 ustawy o samorządzie gminnym jednoznacznie wskazują, iż istotne naruszenie prawa powoduje 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.

Po wyeliminowaniu przepisów wskazanych w sentencji, uchwała Nr XVIII/311/25 Rady Miasta Katowice z dnia 24 lipca 2025 r. w sprawie określenia lokalnych standardów urbanistycznych na terenie miasta Katowic, może funkcjonować w obrocie prawnym, a zatem, stwierdzenie nieważności uchwały jedynie w części, jest uzasadnione.

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 Katowice 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 Katowice.

z up. Wojewody Śląskiego

Aleksandra Kroczek

Z-ca Dyrektora Wydziału Infrastruktury

Otrzymuje:

Rada Miasta Katowice

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.