DZIENNIK URZĘDOWY
WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 9 lipca 2025 r.

Poz. 3357

Podpisany przez:
Paweł Chruściel; LUW w Lublinie
Data: 09.07.2025 12:45:38

WOJEWODA LUBELSKI

IF-II.4131.33.2025

Lublin, dnia 7 lipca 2025 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XI/89/2025 Rady Gminy Bełżec z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Bełżec, terenu przeznaczonego pod eksploatację kruszywa naturalnego w obrębie miejscowości Bełżec

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 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 XI/89/2025 Rady Gminy Bełżec z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Bełżec, terenu przeznaczonego pod eksploatację kruszywa naturalnego w obrębie miejscowości Bełżec

Uzasadnienie

Uchwała XI/89/2025 została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 czerwca 2025 r.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.), art. 20 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.) w związku z Uchwałą Nr XL/304/2022 Rady Gminy Bełżec z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Bełżec, terenu przeznaczonego pod eksploatację kruszywa naturalnego w obrębie miejscowości Bełżec, Rada Gminy Bełżec uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Bełżec, terenu przeznaczonego pod eksploatację kruszywa naturalnego w obrębie miejscowości Bełżec.

Jak stanowi art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zmiana planu ogólnego lub planu miejscowego następuje w trybie jakim są one uchwalane.

Należy wskazać, że zgodnie z art. 64 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw do czasu uchwalenia przez gminę planu ogólnego gminy przez plan ogólny należy rozumieć aktualnie obowiązujące studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowywania przestrzennego gminy.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XI/89/2025 Rady Gminy Bełżec z dnia 29 maja 2025 r. została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Pojęcie *„zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego”* interpretowane jest jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy. Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn. akt II OSK 215/08; z dnia 25 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08 publik. [w:] CBOSA).

W wykonanej ocenie zgodności treści uchwały, organ nadzoru zauważa, iż ustalenia § 9 pkt 2, § 15 pkt 1 oraz 4 są sprzeczne. Treść § 9 pkt 2 brzmi: „na obszarze będącym przedmiotem planu nie występują tereny górnicze, a także obszary szczególnego zagrożenia powodzią, obszary osuwania się mas ziemnych oraz krajobrazy priorytetowe określone w audycie krajobrazowym i planach zagospodarowania przestrzennego województwa”, natomiast § 15 pkt 1 brzmi: „na obszarze planu występują tereny i obiekty podlegające ochronie, ustalone na podstawie odrębnych przepisów, w tym tereny górnicze, a także obszary szczególnego zagrożenia powodzią oraz obszary osuwania się mas ziemnych”. Kolejno, w § 15 pkt 4 wskazano, iż: „na obszarze objętym planem nie występują obszary szczególnego zagrożenia powodzią w rozumieniu ustawy prawo wodne”, podczas gdy w § 15 pkt 2 uchwały wskazano, iż tereny górnicze, a także obszary szczególnego zagrożenia powodzią oraz obszary osuwania się mas ziemnych występujące w obszarze przedmiotowej zmiany zostały pokazane graficznie na rysunku planu. Zaznaczyć należy, iż na rysunku planu obszary te nie zostały przedstawione. Podobnie na rysunku planu nie zostały wskazane ustalenia § 15 pkt 3 mówiące o terenach predysponowanych do występowania ruchów masowych ziemi, pokazanych graficznie na rysunku planu.

Plan miejscowy, zawierający część tekstową i graficzną jest całością, a co za tym idzie oba te elementy planu muszą być całkowicie spójne i jednoznaczne. To zaś oznacza, że wymagane jest takie opracowanie planu, aby w jak największym stopniu wyeliminować niejednoznaczności mogące wyniknąć ze stosowania w praktyce jego ustaleń.

Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z 13 października 2009 r., sygn. akt II SA/Lu 393/09 „W tym zakresie należy pamiętać, iż plan miejscowy składa się z części tekstowej, zawierającej ustalenia planowe oraz graficznej (rysunku planu). Rysunek planu jest zatem integralną częścią planu i ma tym samym moc wiążącą. Część graficzna planu jest "uszczegółowieniem" części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem planu. Cześć tekstowa planu nie może zatem zawierać ustaleń, które nie znajdują oparcia w części graficznej planu."

Przy podejmowaniu uchwały Nr XI/89/2025 Rady Gminy Bełżec doszło do powstania ewidentnej, wewnętrznej sprzeczności pomiędzy zapisami części tekstowej planu miejscowego, co wskazuje, iż ustalenia przepisów prawa miejscowego w powyższym zakresie są wadliwe.

Organ nadzoru wskazuje, iż kwestionowane zapisy uchwały dotyczą obligatoryjnych elementów planu miejscowego, co wynika z treści art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i naruszają w sposób istotny zasady sporządzania planu, pojmowane jako merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy w zakresie zawartości ustaleń planu. Granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa powinny być ustalone w planie miejscowym w sposób jednoznaczny, nie budzący jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych.

Przedmiotowa uchwała narusza również przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - dalej także rozporządzenie (Dz. U. z 2021 r. poz. 2424).

Zgodnie z § 4 pkt 1 ww. rozporządzenia ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów zawierają określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, w tym nazwę klasy przeznaczenia terenu oraz symbol wraz z numeracją wyróżniającą je spośród innych terenów, zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia. Symbole, nazwy i oznaczenia graficzne dotyczące przeznaczenia terenów stosowane w projekcie planu miejscowego oraz standardy ich stosowania określa załącznik 1 do ww. rozporządzenia. Symbole, nazwy i oznaczenia graficzne klas stosowanych w projekcie planu miejscowego przyjmuje się

zgodnie z wartościami określonymi w tabeli, przy czym nazwy wyszczególnia się wyłącznie w legendzie części graficznej oraz w części tekstowej projektu planu miejscowego. W celu ustalenia przeznaczenia terenu stosuje się klasę przeznaczenia terenu, określoną w poziomie pierwszym, drugim lub trzecim tabeli. Dopuszcza się określenie przeznaczenia terenu z wykorzystaniem nie więcej niż trzech klas z dozwolonych poziomów określonych w tabeli, przy czym zastosowane klasy są realizowane łącznie lub zamiennie, symbole oddziela się łącznikiem, a kolejność symboli dostosowuje się według kolejności klas określonej w tabeli. Nazwy klas oddziela się spójnikiem "lub", a kolejność nazw dostosowuje się według kolejności symboli. Określenia nazw klas przeznaczeń uzupełniających oraz wykluczanych dokonuje się w części tekstowej projektu planu miejscowego zgodnie z wartościami określonymi w tabeli.

Przyjęte rozwiązania określają tzw. "wzorzec aktu prawa miejscowego" i mają na celu ujednolicenie formy zapisu planów miejscowych w skali całego kraju (standaryzacja). Stosowanie go powodować może na etapie projektowania trudności przy ustalaniu przeznaczenia terenu, w szczególności w przypadku potrzeby wykluczenia niektórych funkcji, jednak jego modyfikowanie może doprowadzić do sytuacji, że opracowania planistyczne dalej będą różnić się formą zapisów.

W § 4 pkt 1 lit. a określono podstawowe przeznaczenie – teren górnictwa i wydobycia – teren eksploatacji złoża piasku, kolejno w § 17 ust. 1 pkt 1 jako przeznaczenie podstawowe zastosowano określenie *„teren eksploatacji złoża piasku zgodnie z przepisami prawa górniczego i geologicznego”.* Kolejno jako przeznaczenie dopuszczalne w § 17 ust. 1 pkt 2 uchwały wskazano *„urządzenia pomocnicze związane bezpośrednio z eksploatacją złoża, składowania odpadów, piasku, ziemi i innych elementów związanych z wydobyciem, kruszywa naturalnego”.*

Wyjaśnić należy, iż wskazanie rodzajów urządzeń możliwych do zrealizowania w ramach przeznaczenia podstawowego terenu nie stanowi określenia klasy przeznaczenia terenu. Jeżeli intencją organu uchwałodawczego jest doprecyzowanie zasad zagospodarowania terenu w ramach przeznaczenia podstawowego ustalenia takie mogą zostać w planie zawarte, jednakże nie stanowią one określenia jego przeznaczenia.

W zakresie pozostałych naruszeń zasad sporządzenia planu miejscowego należy wskazać, iż na rysunku planu brakuje informacji o układzie współrzędnych zgodnym z obowiązującym państwowym systemem odniesień przestrzennych oraz informacji o źródle pochodzenia użytego materiału państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (§ 7 pkt 3 i 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego).

Kolejną istotną wadą jest rozbieżność rysunku przedmiotowej uchwały z plikiem GML. Po wczytaniu pliku geoTiff do programu QGIS i warstw z systemu MIDAS (udokumentowane złoża kopalin, tereny górnicze, obszary górnicze) w granicach opracowania przedmiotowej zmiany planu występuję złoże piasków kwarcowych o nazwie Bełżec oraz obszar i teren górniczy Bełżec ZWP – Pole B, które nie zostały zaznaczone na rysunku planu.

Kolejno w § 17 ust. 1 pkt 3 lit. h uchwały ustalono możliwość lokalizacji obiektów budowlanych i liniowych związanych z prowadzeniem działalności górniczej bez określenia wskaźników zagospodarowania terenu określonych w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r., poz. 418 ze zm.) przez obiekt budowlany należy rozumieć budynek, budowlę bądź obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania. Z kolei budowla to każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych, elektrowni wiatrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową (art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego). Dla obiektów tych (poza tablicami i urządzeniami reklamowymi) Rada Gminy powinna określić dopuszczalną wysokość.

Reasumując - pojęcie zabudowy użyte w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy utożsamiać z pojęciem obiektu budowlanego, którego możliwość posadowienia na

danym terenie wyznacza ustalony w planie sposób przeznaczenia. W związku z tym należy uznać, ze badana uchwała nie spełniła wymogu ustawy w odniesieniu do obiektów budowlanych, których realizacja jest możliwa na terenach górnictwa i wydobycia.

Kolejno wskazać należy, iż dla terenów oznaczonych symbolami 1G i 2G nie określono zasad obsługi komunikacyjnej.

Kolejno w § 15 pkt 1 uchwały wskazano symbol terenu – 1PG, dla którego ustalono jednorazową opłatę planistyczną z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanej uchwaleniem planu. Terenu o takim symbolu w obszarze opracowania planu nie ma, co oznacza, iż ustalono stawkę opłaty planistycznej dla terenu, który nie występuję w przedmiotowej uchwale, natomiast nie określono stawki dla terenu o symbolu 1G.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XI/89/2025 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

1) Wójt Gminy Bełżec

2) Przewodnicząca Rady Gminy Bełżec