



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 21 listopada 2025 r.

Poz. 5075



**WOJEWODA LUBELSKI**

IF-II.4131.54.2025

Lublin, dnia 12 listopada 2025 r.

### **ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE**

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XXI/71/25 Rady Gminy Ułęż z dnia 6 października 2025 r. w sprawie uchwalenia zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Ułęż**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

Uchwały nr XXI/71/25 Rady Gminy Ułęż z dnia 6 października 2025 r. w sprawie uchwalenia zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Ułęż

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XXI/71/25 została doręczona organowi nadzoru 12 października 2025 r. natomiast dokumentacja planistyczna wpłynęła do tut. Urzędu 13 października 2025 r.

W dniu 6 listopada Wojewoda Lubelski wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXI/71/25 Rady Gminy Ułęż z dnia 6 października 2025 r. w sprawie uchwalenia zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Ułęż w związku z istotnym naruszeniem trybu oraz zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Wójt Gminy Ułęż 12 listopada 2025 r. złożył wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie, jednakże nie zostały one uwzględnione z przyczyn wskazanych poniżej.

Działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 14 ust. 8, art. 20 ust. 1, art. 27 i art. 29 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1130) w związku z art. 67 ust. 3 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) Rada Gminy Ułęż uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Ułęż.

Przystępując do oceny legalności uchwały podjętej przez Radę Gminy Ułęż organ nadzoru zobligowany był w pierwszej kolejności do ustalenia, które z przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej u.p.z.p) będą miały do niej zastosowanie.

Analiza przedłożonej wraz z planem dokumentacji planistycznej wykazała, że do opracowania miejscowego planu przystąpiono w dniu 28 kwietnia 2023 r. (Uchwała Nr LII/292/23), a o opinie i uzgodnienia wystąpiono w dniu 5 maja 2025 r. W związku z powyższym do przedmiotowego planu będą miały zastosowanie przepisy

u.p.z.p. w znowelizowanym brzmieniu w zakresie wskazanym w 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.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 u.p.z.p. plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w precyzyjny i szczegółowy sposób normują problematykę planowania przestrzennego w gminie, w tym poszczególne etapy procedury planistycznej, jak również organy właściwe do jej realizacji oraz ich kompetencje (art. 15 i 17 ustawy).

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ww. ustawy, 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 XXI/71/25 Rady Gminy Ułęż została podjęta z istotnym naruszeniem zasad oraz trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Zasady sporządzania planu miejscowego, o których mowa w art. 28 ust. 1 ustawy, rozumiane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania przez uprawnione organy polityki przestrzennej, dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń. Pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego jest związane ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń oraz standardów dokumentacji planistycznej.

Z kolei tryb sporządzania planu miejscowego, którego zachowanie stanowi przesłankę formalną zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa, odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, poczynając od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, a skończywszy na jego uchwaleniu (wyrok NSA z 25 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08).

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, iż została ona podjęta z naruszeniem art. 15 ust. 1 u.p.z.p. oraz § 8 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 2404).

W § 73 przedmiotowej uchwały, ustalono szczegółowe zasady zagospodarowania dla terenów o symbolach 10.7RZM oraz 10.5KDD podczas gdy na rysunkach planu, stanowiących załączniki graficzne do uchwały, brak jest takich terenów.

Wskazać należy, że zgodnie z art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 u.p.z.p., plan miejscowy składa się zarówno z części tekstowej, jak i części graficznej. Powyższe wynika również z ustaleń § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który mówi, że na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego.

Z art. 20 ust. 1 zd. 2 u.p.z.p. wynika, że część tekstowa planu stanowi treść uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią jedynie załączniki do uchwały. Treść tych przepisów wyraźnie wskazuje, iż część graficzna planu powinna stanowić odzwierciedlenie zapisów części tekstowej i nie może być z nią sprzeczna. To część tekstowa planu zawiera normy prawne, rysunek planu obowiązuje więc tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to część tekstowa planu.

Ponadto w treści uchwały znajdują się błędne odniesienia do załączników graficznych, które miały posłużyć zlokalizowaniu poszczególnych terenów na rysunkach planu:

- § 70 ust. 1 „na załączniku graficznym nr 10b (obręb Sobieszyn)” w odniesieniu do terenu 10.4RZM;
- § 70 ust. 9 „na załączniku graficznym nr 10a (obręb Sobieszyn)” w odniesieniu do terenów 10.2KDD, 10.3KDD, 10.4KDD;
- § 71 ust. 1 „na załączniku graficznym nr 10c (obręb Sobieszyn)” w odniesieniu do terenu 10.6RZM.

Na załącznikach graficznych, do których odsyłają przywołane przepisy wskazane tereny nie występują, znajdują się one bowiem na innych załącznikach do uchwały.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały doszło do powstania ewidentnej wewnętrznej sprzeczności części tekstowej z jej częścią graficzną co stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Uchwała Nr XXI/71/25 obarczona jest również innymi wadami prawnymi.

Na terenie objętym przedmiotowym planem występują udokumentowane złoża kopalin. Z rysunku planu, wynika, że na części obszaru udokumentowanego złoża piasku i żwiru „Żabianka I” zaprojektowano tereny zieleni urządzonej oznaczone symbolem 11.1ZP oraz 13.1ZP, dla których jako przeznaczenie uzupełniające ustalono teren usług turystyki, gastronomii, edukacji oraz sportu i rekreacji.

W tym miejscu należy wskazać, iż określając ustalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się występowanie złóż oraz potrzebę zapewnienia możliwości ich wydobywania lub wykorzystania.

Stosownie do art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2024 r., poz. 1290 z późn. zm.) udokumentowane złoża kopalin podlegają ochronie w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego, na zasadach określonych w ustawie i w przepisach ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w celu zabezpieczenia możliwości ich eksploatacji lub wykorzystania.

W § 83 ust. 12 pkt 3 lit. b oraz § 97 ust. 4 pkt 3 lit. b ustalone zostały wskaźniki dla zabudowy związanej z przeznaczeniem uzupełniającym, brak jest natomiast ustaleń o ograniczeniu w użytkowaniu terenu, w tym zakazie zabudowy, dla obszaru udokumentowanego złoża.

Dopuszczenie możliwości zabudowy terenu złoża stanowi tym samym o niezapewnieniu jego ochrony i naruszona art. 95 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p., zgodnie z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy.

Wójt Gminy Ułęż w wyjaśnieniach tłumaczy, iż eksploatacja złoża piasku i żwiru „Żabianka I” została zaniechana w 2004 r., a intencją gminy jest przywrócenie wartości przyrodniczych i krajobrazowych tego obszaru poprzez realizację terenów zieleni urządzonej. Wójt wskazuje także, iż zgodnie z przepisami odrębnymi po zakończeniu wydobywania kopalin teren powinien zostać poddany rekultywacji i zagospodarowaniu w sposób określony przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, tym samym dopuszcza przeznaczenie terenów poeksploatacyjnych na inne cele, w szczególności przyrodnicze, rekreacyjne, rolnicze lub leśne, zgodnie z ustaleniami MPZP.

Zgodnie z art. 89 ust. 7 ustawy prawo geologiczne i górnicze *„W przypadku zaniechania lub zakończenia eksploatacji złoża dokonuje się rozliczenia zasobów złoża w dodatku do dokumentacji geologicznej. Dokumentację przedkłada się właściwemu organowi administracji geologicznej w terminie określonym w decyzji stwierdzającej wygaśnięcie koncesji albo w decyzji o cofnięciu koncesji, chyba że dokumentacja została przedłożona właściwemu organowi administracji geologicznej przed wydaniem decyzji stwierdzającej wygaśnięcie koncesji albo decyzji o cofnięciu koncesji.”*

W tym miejscu należy wskazać, iż złożo „Żabianka I” nie zostało skreślone z bilansu zasobów, a na występowanie w granicach opracowania planu udokumentowanego złoża, zgodnie z dokumentacją planistyczną, zwrócił także uwagę Okręgowy Urząd Górniczy pismem znak: LUB.5111.113.2025.AB z dnia 21 maja 2025 r.

W związku z powyższym wyjaśnienia wójta w tym zakresie nie zostały uwzględnione.

W zakresie istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego uchwała narusza art. 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p. w związku z art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 i 5 Ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 82) poprzez brak uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne.

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p. wójt uzyskuje zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

W myśl art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Tryb i zasady udzielania tej zgody zostały określone właśnie w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Wykładnia przepisów tego aktu prawnego wymaga, aby zgoda na zmianę przeznaczenia została udzielona w formie decyzji administracyjnej.

Z podkładu mapowego, na którym sporządzono rysunek zmiany planu miejscowego, wynika że na działkach o nr ewid. 655, 654, 56 (załącznik nr 8) położonych na terenie zabudowy zagrodowej i zieleni urządzonej o symbolu 8.1RZM-ZP występują grunty leśne klasy LsVI.

W dokumentacji prac planistycznych brak jest decyzji administracyjnej potwierdzającej uzyskanie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne.

Organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z art. 4 pkt 6 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych przez „przeznaczenie gruntów na cele nierolnicze lub nieleśne - rozumie się przez to ustalenie innego niż rolniczy lub leśny sposobu użytkowania gruntów rolnych oraz innego niż leśny sposobu użytkowania gruntów leśnych”. Tak więc w przypadku gruntów leśnych zmianą przeznaczenia będzie określenie każdego innego niż leśny przeznaczenia gruntów leśnych. Natomiast w myśl art. 2 ust. 2 ww. ustawy gruntami leśnymi są grunty: określone jako lasy w przepisach o lasach; zrekultywowane dla potrzeb gospodarki leśnej oraz grunty pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych. Tym samym skoro grunty leśne przeznaczono na teren zabudowy mieszkaniowo-usługowej, to w świetle przepisu art. 4 pkt 6 w związku z art. 2 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych doszło do zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne, co wymaga uzyskania stosownej zgody, o której mowa w art. 7 ust. 2 pkt 2 i 5 ww. ustawy.

Wójt w wyjaśnieniach wskazuje, iż zgoda na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne została uzyskana w ramach procedury planistycznej dotyczącej uchwały Nr VIII/50/2003, który przeznaczył wskazany powyżej obszar pod zabudowę zagrodową oznaczoną symbolem „M3”, jednak jak wynika z części graficznej do ww. uchwały teren ten nie obejmuje w całości działek o nr ewid. 655, 654 oraz 56.

Wobec powyższego przeznaczenie w planie miejscowym gruntów leśnych na cele nieleśne bez wymaganej zgody uprawnionego organu stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Taką tezę potwierdzają liczne wyroki sądów administracyjnych, w tym wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 czerwca 2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 283/21.

Kolejno wskazać należy, iż uchwała Nr XXI/71/25 narusza § 7 Rozporządzenia w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1916).

W myśl art. 67a ust. 5 u.p.z.p dane przestrzenne tworzone dla aktów planowania przestrzennego, stanowią załącznik do uchwały przyjmującej akt.

Wydane na podstawie art. 67b ww. ustawy rozporządzenie w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1916), określiło sposób tworzenia oraz prowadzenia, w tym aktualizacji i udostępniania zbiorów danych przestrzennych, uwzględniający zakres informacji, strukturę, format i rozdzielczość przestrzenną danych gromadzonych w zbiorach danych przestrzennych oraz zakres informacyjny i strukturę metadanych infrastruktury informacji przestrzennej w zakresie zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z Rozdziałem 3 – Udostępnienie zbioru danych przestrzennych, w § 7 ww. rozporządzenia, zbiór danych przestrzennych tworzy się w sposób umożliwiający udostępnianie danych przestrzennych oddzielnie dla każdego aktu planowania przestrzennego co najmniej:

- 1) w postaci dokumentu elektronicznego GML zgodnego ze schematem aplikacyjnym GML struktury zbioru danych przestrzennych oraz
- 2) dla obiektów obejmujących cyfrową reprezentację części graficznej aktu planowania przestrzennego z nadaną georeferencją w postaci plików GeoTIFF.

W toku badania oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, stwierdzono, że załącznik do uchwały stanowiący dane przestrzenne jest niekompletny, ponieważ nie zawiera części graficznej aktu w postaci pliku GeoTIFF, co stanowi naruszenie § 7 rozporządzenia w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego.

Podsumowując, wskazane wyżej istotne naruszenia zasad oraz trybu sporządzania planu miejscowego uzasadniają wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXI/71/25 Rady Gminy Ułęż.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXI/71/25 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 Ułęż
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Ułęż