



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 9 lipca 2025 r.

Poz. 4406

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.58.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 lipca 2025 r.

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 oraz z 2025 r., poz. 527) zwanej dalej: *upzp*

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VI.55.2025 Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu jednostki osiedle Przyjaźń o symbolu roboczym P5 w Jastrzębiu-Zdroju (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2025 r., poz. 37690).

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 29 maja 2025 r. Rada Miasta Jastrzębie-Zdrój podjęła uchwałę Nr VI.55.2025 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu jednostki osiedle Przyjaźń o symbolu roboczym P5 w Jastrzębiu-Zdroju.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 *upzp* w dniu 3 czerwca 2025 r. Rada Miasta Jastrzębie-Zdrój przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 29 maja 2025 r., Nr VI.55.2025, a w dniu 9 czerwca 2025 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 23 czerwca 2025 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, mającego na celu zbadanie legalności uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie:

1. Przepis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2024 r., poz. 317), stanowi, że w przypadku lokalizowania, budowy lub przebudowy elektrowni wiatrowej odległość tej elektrowni od budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej jest równa lub większa od dziesięciokrotności całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej, chyba że plan miejscowy określa inną odległość, wyrażoną w metrach, jednak nie mniejszą niż 700 metrów.

Przedmiotowy plan miejscowy w § 19 do § 21 wyznacza tereny usług lub produkcji o symbolach **1U-P** do **3U-P**. Zastosowanie klasy P – teren produkcji z poziomu 1 bez ustalonych wykluczeń dopuszcza na tym terenie wszystkie klasy przeznaczenia z poziomów 2 i 3, określone w tabeli „Symbole, nazwy i oznaczenia graficzne dotyczące przeznaczenia terenów stosowane w projekcie planu miejscowego” zawarte

w załączniku nr 1 do 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) dalej zwane *rozporządzeniem*. Z powyższego wynika, że na przedmiotowych terenach może występować m. in. klasa przeznaczenia terenu: teren elektrowni wiatrowej.

Podobnie jak dla wyżej przywołanych terenów, ustalenia planu dla terenu **1U-P-IO** – teren usług lub produkcji lub gospodarowania odpadami, dopuszczają klasę terenu elektrowni wiatrowej.

Z analizy przedmiotowej uchwały wynika, że zgodnie z określonym przeznaczeniem na terenach **1U-P 2U-P, 3U-P i 1U-P-IO** nie zakazano realizacja przeznaczenia takiego jak elektrownia wiatrowa. Jednak z powodu zbyt bliskiej odległości ww. terenów od najbliższej zabudowy mieszkaniowej t.j. mniej niż dozwolone ww. ustawą 700 m elektrownie wiatrowe nie mogą być zrealizowane na obszarze miejscowego planu.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach tłumaczy, że nie wykluczając klasy przeznaczenia terenu pod elektrownie wiatrowe dała możliwość realizacji elektrowni wiatrowych w przyszłości po ewentualnej zmianie przepisów t.j. zmniejszenia odległości turbin wiatrowych od zabudowy mieszkaniowej.

Wojewoda przyjął wyjaśnienia gminy lecz się z nimi nie zgadza, ponieważ ustalenie w uchwale możliwości realizacji klasy przeznaczenia terenu „teren elektrowni wiatrowej”, dla terenów, które nie spełniają minimalnego ustawowego wymogu odległości elektrowni wiatrowej od budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej (budynek przeznaczony na stały pobyt ludzi, w którym funkcja mieszkalna stanowi ponad połowę jego powierzchni użytkowej) t.j. 700 m, spowodowało naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych.

Natomiast obawa gminy o potencjalne zmiany przepisów odrębnych nie zwalnia autora planu od stosowania przepisów obowiązujących przy sporządzaniu planu miejscowego oraz nie może skutkować ich naruszeniem.

2. W myśl 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 art. 1 ust. 2 pkt 1 *upzp*, przyjmuje łąd przestrzenny za podstawę działań planistycznych, z uwagi na różny sposób użytkowania tych terenów. Ponadto zgodnie z § 9 ust. 1 *rozporządzenia*, o którym mowa powyżej, symbole, nazwy i oznaczenia graficzne dotyczące przeznaczenia terenów stosowane w projekcie planu miejscowego oraz standardy ich stosowania określa załącznik nr 1 do *rozporządzenia*, który w pkt 1 wskazuje, że w celu ustalenia przeznaczenia terenu stosuje się klasę przeznaczenia terenu, określoną w poziomie pierwszym, drugim lub trzecim tabeli. W celu ustalenia przeznaczenia dla terenów zabudowy mieszkaniowej, komunikacji oraz rolnictwa stosuje się wyłącznie poziom drugi lub trzeci. Dodatkowo, zgodnie z pkt 4 tego załącznika, dopuszcza się określenie przeznaczenia terenu z wykorzystaniem nie więcej niż trzech klas z dozwolonych poziomów określonych w tabeli. Z kolei pkt 5 stanowi, że określenia nazw klas przeznaczeń uzupełniających oraz wykluczanych dokonuje się w części tekstowej projektu planu miejscowego zgodnie z wartościami określonymi w tabeli.

Z ustaleń § 22 badanej uchwały dla terenu o symbolu **1U-P-IO** – teren usług lub produkcji lub gospodarowania odpadami wynika, że zastosowana klasa terenu U oprócz wykluczenia usług handlu wielkopowierzchniowego, usług zdrowia i pomocy społecznej i usług edukacji ustala możliwość realizacji na ww. terenie usług handlu w tym handlu detalicznego i handlu hurtowego, usług rzemieślniczych, usług turystyki, usług gastronomii, usług nauki, usług sportu i rekreacji, usług kultury i rozrywki, usług kultu religijnego, usług bezpieczeństwa i porządku publicznego, usług biurowych i administracji. Ustalone równorzędne przeznaczenie zagospodarowania ww. terenu, również jako **teren zakładu unieszkodliwiania odpadów, teren punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, razem ze wszystkimi możliwymi klasami terenu produkcji z poziomu 2 i 3, przede wszystkim z punktu widzenia urbanistycznego, ale także funkcjonalnego, stanowi funkcję rozłączną i sprzeczną z zabudową wyżej wymienionych usług**. Takie ustalenie na jednym terenie, bez oddzielenia linią rozgraniczającą, różnych sprzecznych i wykluczających się funkcji narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 *upzp* zgodnie, z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz art. 1 ust. 2 pkt 1 *upzp*, który przyjmuje łąd przestrzenny za podstawę działań planistycznych, z uwagi na różny sposób użytkowania tych terenów.

Podobnie jak wyżej, również dla terenów o symbolach **1U-P, 2U-P i 3U-P** – tereny usług lub produkcji, możliwości realizacji klas przeznaczenia terenu jako usług turystyki, usług sportu i rekreacji, usług kultury

i rozrywki, usług kultu religijnego oraz usług zdrowia i pomocy społecznej (na terenie 2U-P) razem ze wszystkimi możliwymi klasami terenu produkcji z poziomu 2 i 3 narusza wyżej cytowane przepisy art. 15 ust. 2 pkt 1 oraz art. 1 ust. 2 pkt 1 *upzp*.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach podnosi, że przeznaczenia zostały ustalone dla terenów likwidowanej kopalni, likwidowanych hałd górniczych i terenów, które nie nadają się do zabudowy mieszkaniowej, i są efektem celowej polityki przestrzennej miasta oraz zmiany profilu gospodarczego związanego z ograniczaniem przemysłu wydobywczego. Ponadto w ocenie gminy wyznaczone w planie tereny spełniają kryterium przepisu art. 15 ust. 2 pkt 1 *upzp*, rozgraniczając obszary o różniących się klasach przeznaczeń i zasadach zagospodarowania.

Wojewoda przyjął wyjaśnienia gminy i nie kwestionuje ustaleń planu umożliwiających zmianę zagospodarowania terenów poprzemysłowych na inne funkcje np. usługowe zgodnie z wolą gminy jako zmiana profilu gospodarczego związanego z ograniczaniem przemysłu wydobywczego. Nie wyklucza również możliwości łączenia terenów produkcji z niektórymi klasami usług. Natomiast nie można dowolnie łączyć klas przeznaczenia terenu usług takich jak usługi: handlu w tym handlu detalicznego i handlu hurtowego, rzemieślnicze, turystyki, gastronomii, nauki, sportu i rekreacji, kultury i rozrywki, kultu religijnego, bezpieczeństwa i porządku publicznego, biurowe i administracji **ze wszystkimi klasami terenu produkcji oraz w szczególności przeznaczeniami terenów takimi jak: teren zakładu unieszkodliwiania odpadów, teren punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych.**

Ponadto należy zwrócić tutaj uwagę, że sprzeczne i wykluczające się wzajemnie funkcje przeznaczenia ww. terenów są przeznaczeniami równorzędnymi, tzn. zgodnie z ustaleniami planu mogą występować łącznie co powoduje konflikty przestrzenne.

Zważywszy na powyższe, wyjaśnienia gminy nie dają podstawy do zmiany przyjętego przez organ nadzoru stanowiska o naruszeniu art. 15 ust. 2 pkt 1 *upzp*, zgodnie z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz art. 1 ust. 2 pkt 1 *upzp*, który przyjmuje ład przestrzenny za podstawę działań planistycznych, z uwagi na różny sposób użytkowania tych terenów.

3. Zgodnie z art. 9 ust. 4 *upzp* ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Projekt planu miejscowego, w myśl art. 15 ust. 1 *upzp*, wójt, burmistrz, prezydent miasta sporządza zgodnie z zapisami studium. Uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Rada Miasta Jastrzębie Zdrój na podstawie art. 20 ust. 1 *upzp* stwierdziła, że nie narusza on ustaleń studium. Zaznaczyć w tym miejscu należy, że w dniu 24 września 2023 r. weszła w życie ustawa 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). Zgodnie z art. 67 ust. 3 pkt 2 tej ustawy, przepisy art. 15 ust. 1 i art. 20 *upzp* stosuje się do dnia wejścia w życie planu ogólnego gminy w danej gminie w brzmieniu sprzed 24 września 2023 r.

Analiza przedmiotowej uchwały, w kontekście nienaruszalności postanowień studium, wykazała jednak, że w uchwale dla terenów o symbolach:

- 1) **1U-P do 3U-P** – tereny usług lub produkcji, ustalono maksymalną nadziemną intensywność zabudowy: 1,5. W ustaleniach kierunków zagospodarowania przestrzennego obowiązującego studium, tereny te, zgodnie ze strukturą obszarów funkcjonalnych, położone są w obszarze podmiejskim o kierunku przeznaczenia PU1 – tereny zabudowy produkcyjno-usługowej, dla których zgodnie z określonymi wskaźnikami urbanistycznymi terenów funkcjonalnych przeznaczonych do zabudowy, wskaźnik zainwestowania wynosi 1,0;
- 2) **1U-P-IO** – teren usług lub produkcji lub gospodarowania odpadami, ustalono maksymalną nadziemną intensywność zabudowy: 1,5. W ustaleniach kierunków zagospodarowania przestrzennego obowiązującego studium, tereny te, zgodnie ze strukturą obszarów funkcjonalnych, położone są w obszarze podmiejskim o kierunku przeznaczenia PU1 – tereny zabudowy produkcyjno-usługowej, dla których zgodnie z określonymi wskaźnikami urbanistycznymi terenów funkcjonalnych przeznaczonych do zabudowy, wskaźnik zainwestowania wynosi 1,0;
- 3) **1U-P i 2U-P** – tereny usług lub produkcji, ustalono wysokość dla budynków 40,0 m. W ustaleniach kierunków zagospodarowania przestrzennego obowiązującego studium, tereny te, zgodnie ze strukturą obszarów funkcjonalnych, położone są w obszarze podmiejskim o kierunku przeznaczenia PU1 – tereny

zabudowy produkcyjno-usługowej, dla których zgodnie z określonymi wskaźnikami urbanistycznymi terenów funkcjonalnych przeznaczonych do zabudowy, wysokość zabudowy określona jest jak dla budynków średniowysokich – SW, t. j. zgodnie z § 8 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r., poz. 1225 i z 2023 r., poz. 2442 oraz z 2024 r., poz. 726) wysokość budynków średniowysokich (SW) wynosi – ponad 12 m do 25 m włącznie nad poziomem terenu.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach stwierdziła, że wskaźniki zostały przyjęte w dostosowaniu do stanu istniejącego oraz ustalonego w obowiązujących planach miejscowych oraz, że powyższe ustalenia nie naruszają zatem ustaleń studium. Wskaźniki liczbowo określone w studium stanowią wytyczną i należy je odczytywać jako założenia do uszczegółowienia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego po pogłębionych analizach terenu, których nie wykonuje się na etapie studium. Powyższe opisane jest szczegółowo w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Jastrzębie-Jastrzębie-Zdrój, w tomie II – Kierunki zagospodarowania przestrzennego, przedmiot i zakres opracowania – określenia i pojęcia ogólne.

Wojewoda przyjął wyjaśnienia lecz w całości ich nie podziela, ponieważ w obowiązującym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Jastrzębie-Zdrój w tomie II Kierunki zagospodarowania przestrzennego, w § 10 KIERUNKI I WSKAŹNIKI DOTYCZĄCE ZAGOSPODAROWANIA TERENÓW FUNKCJONALNYCH określono dla poszczególnych obszarów miasta wskaźniki urbanistyczne, w tym powierzchnię biologicznie czynną, wysokość zabudowy oraz wskaźnik zainwestowania - intensywność zabudowy. Natomiast w § 48 czytamy co następuje:

§ 48 WYTYCZNE DO MIEJSCOWYCH PLANÓW ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

1. *Zuwagi na fakt, iż ustalenia Studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, szereg paragrafów Tomu II, ma charakter ustaleń.*

2. **Podstawą badania nienaruszalności ustaleń planów miejscowych z ustaleniami Studium winny być przede wszystkim:**

1) *ustalenia Tomu II;*

2) *rysunek Studium nr II – kierunki zagospodarowania przestrzennego.*

3. *Szczegółowe wytyczne do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego:*

1) *W zakresie kierunków zmian w przeznaczeniu terenów:*

a) *wskazane dla poszczególnych terenów przeznaczenia dominujące i przeznaczenia dopuszczone są ustaleniami studium,*

b) *określone dla każdego terenu przeznaczenia dominujące i przeznaczenia dopuszczone mogą w planach miejscowych być wyznaczane w formie terenu o przeznaczeniu podstawowym i dopuszczonym;*

2) *W zakresie kierunków i wskaźników dotyczących zagospodarowania terenów:*

a) ***dopuszcza się ustalenie innego niż wskazany w studium wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej dla poszczególnych terenów, o ile nie spowoduje to przekroczenia tego wskaźnika liczonego łącznie dla wszystkich terenów planu położonych w danym terenie studium,***

b) *liczbę miejsc postojowych należy określić zgodnie z ustaleniami z § 22 Tomu II, zastrzeżeniem uwzględnienia aktualnie prowadzonej w gminie polityki parkingowej;*

(.....)

4. *Pozostałe paragrafy studium oraz załączniki graficzne winny stanowić materiał uzupełniający przy badaniu nienaruszania przez plan miejscowy ustaleń studium.*

Zważywszy na powyższe, a w szczególności brak ustaleń studium umożliwiających w planach miejscowych ustalenie innego niż wskazany w studium wskaźnika intensywności zabudowy oraz wskaźnika wysokości budynków należy stwierdzić, że dla ww. terenów ustalone w planie wskaźniki naruszają ustalenia studium.

Zgodnie bowiem z art. 15 ust. 1 ustawy, w brzmieniu sprzed nowelizacji, wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium. Natomiast, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu,

że nie narusza on ustaleń studium. Brak zgodności ustaleń miejscowego planu ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

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.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój Nr VI.55.2025 z dnia 29 maja 2025 r. w *sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu jednostki osiedle Przyjaźń o symbolu roboczym P5 w Jastrzębiu-Zdroju*, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczy 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 Jastrzębie-Zdrój 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 Jastrzębie-Zdrój.

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.