



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 6 sierpnia 2025 r.

Poz. 4815

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIH.4131.1.70.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 1 sierpnia 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, 1940 oraz 2025 r. poz. 527 i 680)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XVII/157/2025 Rady Miejskiej w Ogrodzieńcu z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w granicach administracyjnych Gminy Ogrodzieniec – etap IX*, w części zawartej:

#### **1) w tekście miejscowego planu:**

- § 6 w zakresie ustaleń dla terenu: M.3MN,
- § 8 ust. 1 w zakresie oznaczeń: „B.1MN-RZM ÷ B.3MN-RZM,” oraz „H.1MN-RZM”,
- § 8 ust. 1 pkt 3 lit. c tiret pierwsze,
- § 9 ust. 1 w zakresie oznaczenia: B.1MN-U,
- § 10,
- § 12,
- § 9 w zakresie ustaleń dla terenu A.7MN-U,
- § 16 w zakresie oznaczeń: „B.1KDD÷B.4KDD,”;

#### **2) na rysunkach (części graficznej) miejscowego planu:**

- załącznika nr 4 w całości,
- załącznika nr 16 w całości,
- załącznik nr 18 w zakresie terenów: J.1U oraz J.1UT,
- załącznika nr 26 w całości,
- załącznika nr 21 w całości.

### **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 26 czerwca 2025 r. Rada Miejska w Ogrodzieńcu podjęła uchwałę Nr XVII/157/2025 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w granicach administracyjnych Gminy Ogrodzieniec – etap IX.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w dniu 2 lipca 2025 r. Rada Miejska w Ogrodzieńcu przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 26 czerwca 2025 Nr XVII/157/2025, a w dniu 14 lipca 2025 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

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

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

W dniu sierpnia 24 sierpnia 2021 r. Rada Miejska w Ogrodzieńcu podjęła uchwałę nr XXXVI/362/2021 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w granicach administracyjnych Gminy Ogrodzieniec. W nawiązaniu do powyższego, wskazać należy, że zastosowanie w niniejszej sprawie znajduje przepis art. 67 ust. 3 pkt 4 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 i z 2024 r. poz. 1824 oraz z 2025 r. poz. 527 – zwana dalej: *ustawą zmieniającą*), nakazujący stosowanie przepisów w brzmieniu sprzed nowelizacji w przypadku, gdy postępowanie zostało wszczęte i niezakończzone. Równocześnie zastosowanie znajduje również art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy zmieniającej* nakazujący stosowanie przepisów art. 2 pkt 28-35, art. 15 ust. 2 pkt 6, ust. 3 pkt 11-13, art. 16 ust. 1a oraz art. 17 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, 1907, 1940 oraz z 2025 r. poz. 527 i 680 – zwana dalej: *upzp*) w **brzmieniu po zmianie ustawy**. Świadczy o tym data wystąpienia o obligatoryjne opinie i uzgodnienia. W tym przypadku przed 24 września 2023 r. nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia, a zatem przepisy *upzp*, wymienione w art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy zmieniającej*, stosuje się wg brzmienia obowiązującego **po zmianie przepisów**.

Natomiast ze względu na fakt podjęcia **uchwały intencyjnej przed 24 grudnia 2021 r.**, w tym przypadku obowiązują przepisy Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164 poz. 1587 – zwane dalej: *rozporządzenie*), bowiem, jak stanowi – w § 12 ust. 1 – przepis obowiązującego 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) *do projektów planów miejscowych sporządzanych lub zmienianych na podstawie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia lub zmiany planu miejscowego podjętej przed dniem 24 grudnia 2021 r. stosuje się przepisy dotychczasowe*.

1. Naruszenie art. 17 pkt 6 lit. c *upzp* oraz art. 1 ust. 2 pkt 3 *upzp*, art. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2025 r. poz. 567 – dalej: u.o.l.), art. 7 ust. 1 oraz art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 82 – zwana dalej: *uogrl*).

Przepisy *uogrl* wskazują, że zmiana przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W toku postępowania planistycznego wójt, burmistrz albo prezydent miasta występuje o zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i **leśnych na cele** nierolnicze i **nieleśne**, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne.

Analiza przekazanej dokumentacji formalno-prawnej, rysunków planu, stanowiących załączniki graficzne niniejszej uchwały, informacji zawartych w ewidencji gruntów i budynków oraz na stronie internetowej: <https://www.bdl.lasy.gov.pl> Banku Danych o Lasach wykazała, że w przedmiotowej uchwale doszło do naruszenia przepisów prawa w **zakresie braku wymaganych zgód, dotyczących zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne**, na fragmencie terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem M.3MN (załącznik nr 4) – użytek Ls, działka ewidencyjna nr 1144/2, wydzielenie leśne k/SO55, las prywatny.

Z art. 7 ust. 2 *uogrl* wynika, że przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne wymaga uzyskania zgód w przypadku:

1) *gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III* – wymaga uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi,

2) *gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa – wymaga uzyskania zgody Ministra właściwego do spraw środowiska lub upoważnionej przez niego osoby, (...),*

5) *pozostałych gruntów leśnych – wymaga uzyskania zgody marszałka województwa wyrażanej po uzyskaniu opinii izby rolniczej.*

Z kolei, w świetle art. 2 ust. 2 *uogrl* gruntami leśnymi, w rozumieniu ustawy, są grunty:

- 1) *określone jako lasy w przepisach o lasach,*
- 2) *zrekultywowane dla potrzeb gospodarki leśnej,*
- 3) *pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych.*

Natomiast zgodnie z art. 3 *u.o.l.*, lasem jest grunt:

1) *o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) – drzewami i krzewami oraz runem leśnym – lub przejściowo jej pozbawiony:*

- a) *przeznaczony do produkcji leśnej lub*
- b) *stanowiący rezerwat przyrody lub wchodzący w skład parku narodowego albo*
- c) *wpisany do rejestru zabytków;*

2) *związany z gospodarką leśną, zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej: budynki i budowle, urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi, szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także wykorzystywany na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.*

Wskazana procedura uzyskania zgody jest jednym z podstawowych elementów wymaganych w procesie przygotowywania projektu planu miejscowego, jeśli zachodzi potrzeba jej przeprowadzenia. Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. c *upzp*, wójt, burmistrz, prezydent miasta, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego występuje o zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. Takim przepisem odrębnym jest wskazany wyżej art. 7 ust. 2 pkt 2 i 5 *uogrl*. Zgoda wydana na podstawie tego przepisu rozstrzyga zagadnienie dopuszczalności przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne. Stanowi ona podstawę do dokonania zmiany przeznaczenia tych gruntów w planie miejscowym. W myśl art. 4 pkt 6 *uogrl* przez przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne rozumie się ustalenie innego niż leśny sposobu użytkowania. W niniejszej sprawie nie uzyskano zgody na zmianę tego przeznaczenia, co oznacza, że nie można było dopuścić realizowania na przywołanych obszarach innego zagospodarowania niż leśne.

Gmina pismem z dnia 28 lipca 2025 r. przekazała wyjaśnienia ws. wszczętego postępowania. Odnosnie powyższego zarzutu, przyznała że dla tego terenu nie uzyskała wymaganej przepisem prawa zgody leśnej.

Skoro, stosownie do przepisu art. 17 pkt 6 lit. c *upzp* wójt, burmistrz, prezydent miasta zobowiązany jest do wystąpienia o zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, to zauważyć również należy, że ustawodawca w żaden sposób nie zwolnił organu gminy z tego obowiązku. Zgoda na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych wydawana jest w trybie decyzji administracyjnej. W postępowaniu tym, właściwy do wydania decyzji organ, rozstrzyga sprawę co do jej istoty, a jego władcze rozstrzygnięcie jest podstawą do dokonania zmiany przeznaczenia gruntów rolnych lub leśnych na cele nierolnicze lub nieleśne w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Nieuzyskanie zgód oznacza więc niemożność uchwalenia planu miejscowego w zakładanym przez gminę kształcie.

Jak stwierdzono w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 lutego 2022 r., sygn. akt II OSK 548/19<sup>1)</sup> – brak wymaganej zgody na przeznaczenie gruntów leśnych (i rolnych) na cele inne niż leśne (i rolnicze) powoduje naruszenie procedury uchwalania planu zagospodarowania przestrzennego w tym zakresie, co w konsekwencji stanowi przesłankę uznania go za nieważny.

## **2. Naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 3 *upzp* oraz art. 73 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54 ze zm. – zwane dalej: *poś*).**

<sup>1)</sup> 1) źródłem wszystkich przytoczonych w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczych wyroków jest Centralna Baza Orzeczeń Administracyjnych: <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>

Dyspozycja przywołanego przepisu *upzp* wskazuje obligatoryjny element planu miejscowego, stanowiący o tym, że *w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu*, natomiast przepis *poś* nakazuje uwzględnić w planowaniu przestrzennym ograniczenia wynikające z ustanowienia *parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego, obszaru chronionego krajobrazu, obszaru Natura 2000, zespołu przyrodniczo-krajobrazowego, użytku ekologicznego, stanowiska dokumentacyjnego, pomników przyrody oraz ich otulin*.

Część obszarów opracowania zlokalizowana jest w granicy Parku Krajobrazowego Orlich Gniazd, dla którego obowiązują ustalenia określone, w:

- rozporządzeniu Nr 18/06 Wojewody Śląskiego z dnia 18 kwietnia 2006 r. w sprawie *Parku Krajobrazowego Orlich Gniazd* (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z dnia 27 kwietnia 2006 r. nr 51 poz. 1423),

- planie ochrony, przyjętym uchwałą nr IV.48/2/2014 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 10 marca 2014 r. w sprawie *ustanowienia planu ochrony Parku Krajobrazowego „Orlich Gniazd”* (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z dnia 25 marca 2014 r. poz. 1763 – zwany dalej: *PKOG*).

Wnikliwa analiza uchwały wykazała, że tereny oznaczone poniższymi symbolami zlokalizowane są w Parku Krajobrazowym Orlich Gniazd:

- H.1MN-RZM (cały teren) – załącznik nr 16,
- J.1U (cały teren) – załącznik nr 18,
- J.1UT (cały teren) – załącznik nr 18.

Tut. organ nadzoru stwierdza, że ustalenia planu miejscowego naruszają treść uchwały *PKOG*. Powyższe tereny zlokalizowane są, zgodnie z planem ochrony, w podstrefie IIB (obszary o pośrednich wartościach przyrodniczych i krajobrazowych, rejon poszukiwania rozwiązań w zakresie harmonizowania rozwoju obszaru). W § 7 ust. 6 *PKOG* wskazano szereg wytycznych do stosowania w rozwiązaniach planistycznych, w celu eliminacji lub ograniczenia zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych w tej podstrefie:

1) § 7 ust. 6 pkt 1 lit. a (przepis odsyłający do ust. 5 pkt 1 lit. d i lit. e) *PKOG*:

- realizację nowego budownictwa mieszkalnego i zagrodowego w planie miejscowym (dot. H.1MN-RZM) nie dostosowano do ww. lit. d *PKOG*, bowiem w przywołanym dokumencie ochrony nakazano stosowanie rozwiązań planistycznych, w tym związanych z pokryciem dachów: *dachówką lub materiałami dachówkopodobnymi*. Natomiast w § 4 ust. 5 pkt 6 lit. b uchwały opuszczono różne rodzaje pokrycia dachów (*dachówki, różne materiały i elementy o fakturze dachówek lub imitacji gontu, blachy płaskie, faliste, gont strzechy; dla dachów płaskich dopuszcza się realizację pokrycia dachu z papy*), nie dostosowując w ten sposób tego ustalenia do nakazanych rodzajów pokryć dachów dla zabudowy w Parku Krajobrazowym,

- realizację nowego budownictwa mieszkalnego (dot. H.1MN-RZM) nie dostosowano do ww. lit. e *PKOG*, bowiem w przywołanym dokumencie ochrony nakazano stosowanie *dachów dwuspadowych symetrycznych i wielospadowych z kalenicą, o kącie nachylenia połaci 30-45 stopni*. Natomiast w § 4 ust. 5 pkt 6 lit. a uchwały w zakresie geometrii dachów, nie poczyniono ustalenia odpowiadającemu nakazowi z *PKOG*,

- realizację nowego budownictwa mieszkalnego (dot. H.1MN-RZM) nie dostosowano do ww. lit. e tiret czwarte *PKOG*, bowiem w przywołanym dokumencie ochrony nakazano stosowanie powierzchni biologicznie czynnej: *dla działki o powierzchni do 1000 m<sup>2</sup> – min. 45% powierzchni całkowitej; dla działki o powierzchni powyżej 1000 m<sup>2</sup> – min. 60% powierzchni całkowitej*. Natomiast w § 8 ust. 1 pkt 3 lit. d uchwały wyznaczono dla przywołanego terenu minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej: 40% , nie dostosowując w ten sposób tego ustalenia do nakazanej powierzchni biologicznie czynnej dla zabudowy w Parku Krajobrazowym;

2) § 7 ust. 6 pkt 1 lit. c *PKOG* ustalono, że w nowym budownictwie użyteczności publicznej (*np. kościoły, szkoły, sklepy, hotele itp.*) – *zapewnienie zachowania tradycji lokalnej (...) oraz dachów dwuspadowych, symetrycznych i wielospadowych z kalenicą, o kącie nachylenia połaci 10-45*. Tymczasem w uchwale dla terenów J.1U i J.1UT, w których w § 10 i § 12 uchwały dopuszczono cały katalog usług (czyli również te usługi, wymienione powyżej w *PKOG*), wyznaczono również w § 4 ust. 5 pkt 6 lit. a tiret szóste uchwały *dachy dwu lub wielospadowe o nachyleniu głównej połaci dachowej w przedziale 20-50 stopni*.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach, przyznaje że powyższe zarzuty wskazują na niezgodność ustaleń planu miejscowego z ustaleniami *PKOG*.

Należy mieć na uwadze, że samo wskazanie, że obszar objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego jest położony na terenie parku krajobrazowego oraz w jego otulinie i odwołanie do przepisów obowiązujących w tym zakresie, jest niewystarczające. Organ gminy winien również uwzględnić treść tych dokumentów w sporządzanym planie miejscowym, a zasady zagospodarowania wynikające z tych dokumentów nie mogą być ze sobą sprzeczne..

**3. Naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 i pkt 10 *upzp* oraz § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.**

Ustawa o planowaniu określa, że zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej są obowiązkową regulacją planu miejscowego, natomiast *rozporządzenie* doprecyzowuje, że ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacyjnych powinny zawierać określenie układu komunikacyjnego oraz klasyfikację ulic i innych szlaków komunikacyjnych a także określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego z układem zewnętrznym. Zatem należy w planie miejscowym zadbać o prawidłowe ustalenie układu komunikacyjnego i jego powiązań z układem zewnętrznym terenów objętych planem.

Gmina wyznaczyła teren A.7MN-U (załącznik nr 26), dla którego w § 9 ust. 1 uchwały ustaliła przeznaczenie: tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług. Z kolei przepisem § 4 ust. 7 ustaliła następujące zasady rozbudowy i budowy systemów komunikacji:

*1) obsługa komunikacyjna poprzez istniejący i projektowany układ drogowy,*

*2) dopuszcza się dostęp do drogi publicznej bezpośredni lub za pośrednictwem dojazdów niewydzielonych, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 4 uchwały.*

Przez dojazdy niewydzielone – zgodnie z tym przepisem – należy rozumieć *niewydzielone liniami rozgraniczającymi na rysunku planu istniejące i projektowane dojazdy, zapewniające obsługę terenów inwestycji przez dostęp do dróg publicznych.*

Jednakże obsługa komunikacyjna terenu A.7MN-U nie została określona.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach tłumaczy, że wskazany teren posiada dostęp do drogi publicznej przez sąsiadującą po lewej stronie tego terenu działkę wskazując jej numer. Niemniej jednak wnikliwa analiza załącznika nr 26 tej uchwały, najbliższego sąsiedztwa i otoczenia przywołanego terenu, uzasadnia stwierdzenie, że ten obszerny teren A.7MN-U nie posiada dostępu do żadnej drogi.

Ustalenia planu miejscowego przesadzają między innymi o tym, które działki będą działkami przeznaczonymi pod zabudowę. Definicja działki budowlanej – zawarta w art. 2 pkt 14 *upzp* przesądza o tym, że nieruchomość gruntowa, aby mogła otrzymać przymiot działki budowlanej musi mieć między innymi dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej a także spełniać wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikające z odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego.

Zgodnie z przepisem o dostępie do drogi publicznej (art. 2 pkt 14 *upzp*) może być on zapewniony przez bezpośredni dostęp do tej drogi, albo dostęp do niej przez drogę wewnętrzną lub ustanowienie służebności gruntowej. Przy czym, jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 21 października 2021 r. sygn. akt II SA/Go 537/21: *miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego powinien być tak skonstruowany aby była zapewniona możliwość obsługi komunikacyjnej terenów objętych tym planem, w tym postanowienia planu winny przewidywać rozwiązania określające dostęp działek budowlanych do drogi publicznej. Taka konkluzja wynika z funkcji planu i regulacji (...) przepisów, w tym z definicji działki budowlanej zawartej w art. 2 pkt 12 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (...). Przepisy art. 2 pkt 2 i 14 upzp winny stanowić dyrektywę dla organu przygotowującego miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenów przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pod zabudowę do drogi publicznej dla terenów oznaczonych w planie jako działki budowlane. (...) Przy czym, ani ustawa, ani rozporządzenie, zobowiązując do określenia układu komunikacyjnego i jego parametrów, nie ograniczają tego układu wyłącznie do dróg publicznych, obejmując nim wszystkie drogi występujące w ramach ustaleń planu.*

Reasumując, brak dostępu do drogi dla terenu podniesionego na wstępie, na których dopuszczono ustaleniami planu zabudowę stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego i uniemożliwi inwestorowi wykazanie dostępu do drogi publicznej na etapie ubiegania się o pozwolenie na budowę.

**4. Naruszenie § 8 ust. 2 rozporządzenia oraz § 6, § 25 ust. 1, w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283 – zwane dalej: *ztp*).**

Po szczegółowej analizie badanej uchwały, organ nadzoru stwierdził, że na załączniku nr 21 dla większej części terenów zastosowano oznaczenia z fioletowym, kreskowanym szrafem w terenach oznaczonych symbolami: B.1MN-RZM, B.1KDD, B.2KDD, B.2MN-RZM, B.3KDD, B.3MN-RZM, B.4KDD. Natomiast legenda tego rysunku (załącznika nr 21) nie posiada objaśnienia użytego na mapie oznaczenia. Wrysowano również teren B.1MN-U, który również nie posiada objaśnienia w legendzie w przywołanym załączniku nr 21.

W tym zakresie Gmina w złożonych pismem wyjaśnieniach tłumaczy, że użyte oznaczenie (fioletowy, kreskowany szraf) świadczy o położeniu tych terenów w Strefie B ochrony konserwatorskiej i przyznaje, że omyłkowo oznaczenie to nie zostało wprowadzone do legendy. Podobnie tłumaczy brak oznaczenia „MN-U”.

Wojewoda przyjął wyjaśnienie Gminy. Pomimo jednak, że zaistniała sytuacja jest wynikiem omyłki, to doprowadziła ona do istotnego naruszenia przepisów prawa.

Brak objaśnienia w legendzie użytego w części załącznika nr 21 graficznego oznaczenia budzi uzasadnioną wątpliwość, co do zakresu stosowania ustaleń zawartych w tekście uchwały. Zgodnie z zamysłem gminy, opisanym szrafem oznaczono Strefę B częściowej ochrony konserwatorskiej (jak wynika również z rysunku studium), dla której w tekście planu w § 4 ust. 3 poczyniono stosowne ustalenia dotyczące m.in.: nakazu dostosowania zabudowy do historycznej kompozycji przestrzennej w zakresie linii zabudowy czy skali i formy bryły a także wskazujące, w jaki sposób powinna być kształtowania nowopowstająca zabudowa w granicach tej strefy. Zdaniem organu nadzoru, powyższe ustalenia nie zostały skorelowane z częścią graficzną planu, przez co pozostają niejednoznaczne dla odbiorcy planu. Na rysunku planu załącznik nr 21, wprowadzono oznaczenie przedmiotowej strefy, natomiast nie oznaczono jej w legendzie, przez co nie można jej jednoznacznie odczytać i zidentyfikować. Podkreślić również należy, że w niniejszym planie zastosowano 2 różne oznaczenia graficzne dla strefy B – w załącznikach nr 7, 10, 11, 12, 18, 22 Strefa B jest oznaczona fioletową obwiednią z krzyżykami.

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 te, dotyczące ochrony konserwatorskiej, muszą być wyrażane w planie precyzyjnie i jednoznacznie. Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 20 stycznia 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 1476/19 orzekł: *Plan miejscowy pełni rolę aktu normatywnego wpisującego się w determinantę prawną decyzji administracyjnych wydawanych w procesie inwestycyjnym. Akt ten musi zawierać ustalenia precyzyjne i jednoznaczne, gdyż w przeciwnym razie utraci tak ważną dla uczestników wspomnianego procesu funkcję predyktywną; rozstrzygnięcia organów stosujących prawo stawałyby się nieprzewidywalne i nacechowane uznaniowością.*

Natomiast Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 stycznia 2020 r., sygn. akt II OSK 447/18 słusznie zauważył, że: *Plan zagospodarowania przestrzennego, jako akt prawa miejscowego powinien zawierać regulacje czytelne – niebudzące wątpliwości interpretacyjnych. Jeżeli tego nie czyni, budząc wątpliwości (...) na terenie objętym planem miejscowym, to może stanowić zagrożenie dla standardów państwa prawa, powielając wątpliwości na etapie rozstrzygnięć indywidualnych.*

Należy ponadto wskazać, iż o konieczności powiązania części graficznej planu miejscowego z jego częścią tekstową stanowi § 8 ust. 2 *rozporządzenia*, wskazujący że *na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń.*

Egzegeza przytoczonych powyżej przepisów, w zestawieniu z wyjaśnieniami Gminy prowadzi do wniosku, że konieczne jest stwierdzenie nieważności części uchwały na podstawie przedstawionych powyżej zarzutów. Natomiast pozostałe zarzuty wskazane w zawiadomieniu znak IFIII.4131.1.70.2025 z dnia 23 lipca 2025 r. o wszczęciu postępowania nadzorczego nie mają charakteru istotnego naruszenia przepisów prawa, a zatem nie zawarto ich w niniejszym rozstrzygnięciu.

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 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 wymienionego naruszenia, uchwała Rady Miejskiej w Ogrodzieńcu Nr XVII/157/2025 z 26 czerwca 2025 r. w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w granicach administracyjnych Gminy Ogrodzieniec – etap IX*, może funkcjonować w obrocie prawnym, a zatem, stwierdzenie nieważności uchwały jedynie w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, 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 Miejskiej w Ogrodzieńcu 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 Ogrodzieńcu.

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 wierzitelny odpis pełnomocnictwa.