



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 14 marca 2025 r.

Poz. 1812

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.22.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 10 marca 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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr RG.0007.103.2025 Rady Gminy Lyski z dnia 30 stycznia 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Lyski dla sołectwa Zwonowice – etap I.

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 30 stycznia 2025 r. Rada Gminy Lyski podjęła uchwałę Nr RG.0007.103.2025 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Lyski dla sołectwa Zwonowice – etap I.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zwanej dalej: *upzp*) w dniu 6 lutego 2025 r. Rada Gminy Lyski przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 30 stycznia 2025 r., Nr RG.0007.103.2025, a w dniu 8 lutego 2025 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 24 lutego 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 zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie:

1. Art. 3 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r. poz. 725) definiuje budynek mieszkalny jednorodzinny. Zgodnie z tą definicją w budynku mieszkalnym jednorodzinnym istnieje możliwość wydzielenia, m.in. jednego lokalu mieszkalnego i jednego lokalu użytkowego (usługowego) o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku, powierzchnia całkowita lokalu usługowego może stanowić więc maksymalnie 30% powierzchni całkowitej budynku. Powyższe oznacza brak możliwości łączenia w budynku mieszkalnym jednorodzinnym funkcji mieszkaniowej i usługowej o dowolnej proporcji, bowiem przywołany powyżej przepis jednoznacznie określa możliwość wydzielenia lokalu użytkowego (usługowego) w budynku mieszkalnym jednorodzinnym o powierzchni maksymalnie 30% powierzchni całkowitej tego budynku, nie zaś 80% jak uczyniono to w przedmiotowej uchwale.

W § 4 pkt 15 badanej uchwały zdefiniowano zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i usługową gdzie w zabudowie mieszkaniowej dopuszcza się wydzielenie lokalu usługowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 80% powierzchni całkowitej budynku lub zespoły jednego budynku mieszkalnego jednorodzinnego i jednego budynku usługowego.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach stwierdziła, że intencją autora planu było zastosowanie kryterium 80% powierzchni całkowitej budynku z przeznaczeniem dla usług jedynie dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usług, tj. dla funkcji gdzie pojawia się zabudowa mieszkaniowo-usługowa. Budynek z częścią usługową o powierzchni większej jak 30% należy traktować zatem jako budynek mieszkalno-usługowy. Mając na uwadze przytoczone przepisy ustawy Prawo budowlane nie zastosowano ww. kryterium powierzchniowego w definicji zawartej w par. 4 pkt 14 uchwały, tj. dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Należy również podkreślić, że zastosowane rozwiązanie jest przeniesione z obowiązującego planu miejscowego dla sołectwa Zwonowice.

Wojewoda przyjął wyjaśnienia gminy lecz się z nimi nie zgadza, ponieważ z zawartej w uchwale definicji wynika, że dotyczy ona zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej a zastosowanie jej dla terenów o przeznaczeniu MN-U – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług i MN-UZ – teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług zdrowia i pomocy społecznej to potwierdza.

Zastosowaniem powierzchni lokalu użytkowego, większej niż 30% powierzchni całkowitej budynku mieszkalnego jednorodzinnego, naruszono art. 3 pkt 2a ustawy Prawo budowlane.

Wprowadzenie powyższej definicji powoduje również sprzeczność z ustaleniami planu w zakresie terenów MN-U – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług i MN-UZ – teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług zdrowia i pomocy społecznej, bowiem budynek mieszkalny z wydzielonym lokalem usługowym o powierzchni całkowitej przekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku nie jest budynkiem mieszkalnym jednorodzinnym, co oznacza, że pomimo określenia dla ww. terenów, jako przeznaczenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług, wprowadzono możliwość realizacji dowolnego budynku mieszkalno-usługowego.

Obowiązujące przepisy prawa nie dają gminie uprawnienia do decydowania o wprowadzeniu do planu miejscowego zapisów dopuszczających realizację zabudowy, w tym budynku łączącego funkcję mieszkalno-usługową w proporcji innej niż wynikająca z przepisów odrębnych, ponieważ definicja budynku mieszkalnego jednorodzinnego jest jednoznaczna i wprost wynika z aktu o randze ustawowej, tj. z przepisu ustawy *Prawo budowlane*. Wobec tego nie jest możliwe modyfikowanie tej definicji przez organy uchwałodawcze w aktach prawa miejscowego, a więc mających moc powszechnie obowiązującą na danym terenie.

2. Zgodnie z § 9 ust. 1 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), 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 (załącznik nr 1 do *rozporządzenia*). 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.

Przedmiotowy plan miejscowy wyznacza m. in. teren produkcji przemysłowej lub elektrowni słonecznej lub składów i magazynów, oznaczony symbolem 1PP-PEF-PS dla którego ustala się m. in. przeznaczenie uzupełniające – teren usług. Zastosowanie klasy teren usług dopuszcza zatem na tym terenie wszystkie przeznaczenia z poziomów 2 i 3, w tym także handel wielkopowierzchniowy. Analiza Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Lyski nie wskazuje terenów na których mogą być realizowane obiekty handlowe o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m². W związku z tym ustalenia planu miejscowego naruszają ustalenia studium, co stanowi naruszenie art. 20 ust. 1 *upzp*, który m.in. stanowi, że: *plan miejscowy uchwala rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium.*

Ponadto ustalenie na jednym terenie, bez rozgraniczenia linią rozgraniczającą, różnych funkcji to jest: terenów produkcji z dopuszczeniem usług, w tym m.in. kultu religijnego, oświaty, szkolnictwa wyższego,

stoi w sprzeczności z zapisami 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.

Również na terenach o symbolach: 1U-ZP – teren usług lub zieleni urządzonej; MN-U – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług ustalając klasę – teren usług dopuszczono wszystkie przeznaczenia z poziomów 2 i 3. Nie wykluczając klasy handlu wielkopowierzchniowego naruszono art. 20 ust. 1 *upzp*.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach odniosła się tylko do zarzutu nie wykluczenia handlu wielkopowierzchniowego stwierdzając, że zgodnie z postanowieniami § 4 uchwały, gdzie zawarto definicje poszczególnych funkcji usługowych, brak jest możliwości zlokalizowania obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m². W każdej z tych definicji określono zakres handlu jako „handel detaliczny”. Z kolei w rozporządzeniu Ministra i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 roku w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego teren handlu detalicznego (kod 2_1_1_) zawiera się w usługach handlu (kod2_1_). Teren usług handlu wielkopowierzchniowego stanowi odrębną klasę (kod 2_2_).

Wojewoda przyjął wyjaśnienia gminy lecz się z nimi nie zgadza, ponieważ zastosowanie klasy teren usług z poziomu 1 dopuszcza na tym terenie wszystkie przeznaczenia z poziomów 2 i 3, w tym także handel wielkopowierzchniowy, który *notabene*, jest też handlem detalicznym.

Dopuszczając handel wielkopowierzchniowy naruszono art. 20 ust. 1 *upzp* w zakresie nie naruszalności ustaleń studium. Również ustaleniem na jednym terenie wykluczających się funkcji, jak opisano powyżej, naruszono 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.

3. Jak to już podkreślono wielokrotnie, zgodnie z 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. Art. 1 ust. 2 pkt 1 *upzp* przyjmuje z kolei łąd przestrzenny za podstawę działań planistycznych, z uwagi na różny sposób użytkowania tych terenów.

Z ustaleń badanej uchwały dla terenu o symbolu ICC – teren cmentarza czynnego wynika, że jako przeznaczenie uzupełniające mogą być realizowane klasy przeznaczenia terenu: teren elektroenergetyki, teren telekomunikacji, teren stacji gazowej, teren magazynu gazu, teren pompowni wody, teren ujęcia wód, teren obiektu uzdatniania wody, teren pompowni ścieków oraz teren ciepłownictwa.

Zagospodarowanie terenu dla potrzeb cmentarza czynnego przede wszystkim z punktu widzenia urbanistycznego, ale także funkcjonalnego, stanowi funkcję rozłączną i sprzeczną z zabudową elektroenergetyki, telekomunikacji, stacji gazu, magazynu gazu, pompowni wody, ujęcia wód, obiektu uzdatniania wody, pompowni ścieków oraz ciepłownictwa.

Zapis dotyczący przeznaczenia uzupełniającego stoi w sprzeczności z przepisami art. 15 ust. 2 pkt 1 *upzp* oraz art. 1 ust. 2 pkt 1 *upzp*. Ponadto ustalenie przeznaczenia uzupełniającego – teren elektroenergetyki, teren telekomunikacji, stacja gazowa, magazyn gazu, pompownia wody, ujęcia wód, obiekt uzdatniania wody, pompownia ścieków oraz teren ciepłownictwa na terenie czynnego cmentarza narusza art. 5 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. *o cmentarzach i chowaniu zmarłych* (Dz. U. z 2024 r., poz. 576), który stanowi jakie wymagania muszą spełniać cmentarze oraz § 3 rozporządzenia z dnia 25 sierpnia 1959 r. Ministra Gospodarki Komunalnej *w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze* (Dz. U. z 1959 r., Nr 52, poz. 315), z którego wynika, że:

1. *Odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych, od zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności oraz studzien, źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, powinna wynosić co najmniej 150 m; odległość ta może być zmniejszona do 50 m pod warunkiem, że teren w granicach od 50 do 150 m odległości od cmentarza posiada sieć wodociągową i wszystkie budynki korzystające z wody są do tej sieci podłączone.*

2. *Odległość od granicy cmentarza ujęć wody o charakterze zbiorników wodnych, służących jako źródło zaopatrzenia sieci wodociągowej w wodę do picia i potrzeb gospodarczych, nie może być mniejsza niż 500 m.*

Z powyższego wynika, że na terenie cmentarza nie mogą się znajdować wymienione wyżej klasy przeznaczenia terenu w szczególności pompownia wody, ujęcia wód, obiekt uzdatniania wody, czy magazyn gazu.

Podobnie jak wyżej opisano, również dla terenu o symbolu **IWS** – teren wód powierzchniowych śródlądowych ustalenia planu dopuszczają przeznaczenie uzupełniające teren infrastruktury technicznej w postaci klas terenów: teren elektroenergetyki, teren telekomunikacji, stacja gazowa, magazyn gazu, pompownia ścieków oraz teren ciepłownictwa.

Analogicznie również dla terenów o symbolach MN – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej; MN-U – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług; MN-UZ – teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług zdrowia i pomocy społecznej; MN-U-RZM – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług lub zabudowy zagrodowej; MW – teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej; U – tereny usług; U-UB – teren usług lub usług bezpieczeństwa i porządku publicznego; U-RZM – teren usług lub zabudowy zagrodowej; U-ZP – teren usług lub zieleni urządzonej; UE – tereny usług edukacji; US – teren usług sportu i rekreacji; UR – teren usług kultu religijnego; PEF-RN-ZN – teren elektrowni słonecznej lub rolnictwa z zakazem zabudowy lub zieleni naturalnej; KDZ – teren drogi zbiorczej; KDL – teren drogi lokalnej; KDD – tereny dróg dojazdowych; KR – tereny komunikacji drogowej wewnętrznej; KOP – tereny parkingów; IG – teren gazownictwa; IW – tereny wodociągów; RN – tereny rolnictwa z zakazem zabudowy; RN-ZN – tereny rolnictwa z zakazem zabudowy lub zieleni naturalnej; RZM – tereny zabudowy zagrodowej; ZP – tereny zieleni urządzonej; ZPW – teren zieleni urządzonej wysokiej; ustalono jako przeznaczenie uzupełniające teren infrastruktury w postaci klas z poziomu drugiego i trzeciego takich jak: teren elektroenergetyki, teren telekomunikacji, teren stacji gazowej, teren magazynu gazu, teren pompowni wody, teren ujęcia wód, teren obiektu uzdatniania wody, teren pompowni ścieków oraz teren ciepłownictwa.

Ustalony w planie teren infrastruktury technicznej jest, zdaniem gminy, jedynie przeznaczeniem uzupełniającym, czyli wskazane funkcje, mogą być realizowane jedynie jako funkcja stanowiąca uzupełnienie dla funkcji podstawowej m.in. jako możliwość przekroczenia terenów wód lub drogi poprzez sieć energetyczną bądź gazową. Na niektórych wymienionych terenach, np. na terenach oznaczonych symbolem U niektóre elementy infrastruktury mogą współistnieć z przeznaczeniem podstawowym.

Wojewoda nie może zgodzić się z taką interpretacją. Po pierwsze w § 4 pkt 8 uchwały zdefiniowano co należy rozumieć przez przeznaczenie uzupełniające terenu. Jest to mianowicie: *ustalony planem rodzaj użytkowania, zagospodarowania lub zabudowy terenu, określony zgodnie z Załącznikiem Nr 1 do Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który uzupełnia przeznaczenie terenu w sposób określony w ustaleniach planu.* Rada Gminy, podejmując przedmiotową uchwałę miała więc świadomość, przy ustalaniu przeznaczenia uzupełniającego, koniecznością posługiwania się nazwami klas przeznaczeń zawartych w załączniku nr do rozporządzenia. Po drugie, zastosowane poszczególne klasy terenów przeznaczenia uzupełniającego wykluczają się wzajemnie oraz wykluczają się z klasami przeznaczenia podstawowego. Zdaniem organu nadzoru nie można dowolnie łączyć klas przeznaczenia terenu o funkcji mieszkaniowej z klasą terenu magazynu gazu lub stacji gazowej, czy klasy: teren usług edukacji; teren usług sportu i rekreacji; teren usług kultu religijnego z klasami teren stacji gazowej, teren magazynu gazu, teren pompowni wody, teren ujęcia wód, teren obiektu uzdatniania wody, teren pompowni ścieków oraz teren ciepłownictwa. Tym bardziej jeśli chodzi o teren cmentarza, którego zagospodarowanie regulują wyżej cytowane przepisy gdzie łączenie z wyżej wymienionymi dopuszczonymi klasami infrastruktury nie jest dopuszczalne. Ponadto ustalenia badanej uchwały nie określają w jakiej proporcji do przeznaczenia podstawowego może zostać zrealizowane przeznaczenie uzupełniające, co może doprowadzić do innego sposobu zagospodarowania terenu niż określa to przeznaczenie podstawowe.

Należy również wziąć pod uwagę, że zastosowanie klasy terenu: teren stacji gazowej, teren magazynu gazu na ww. terenach bez konkretnej lokalizacji będzie skutkować niewiadomymi ograniczeniami w zagospodarowaniu terenów, wynikającymi z przepisów szczegółowych dotyczących warunków technicznych dla takich obiektów.

Jeśli zaś chodzi o możliwość prowadzenia sieci infrastruktury na poszczególnych terenach i w związku z tym ustaleniem przeznaczenia uzupełniającego teren infrastruktury jak to tłumaczy gmina, to po analizie treści uchwały Wojewoda stwierdza, że ustalenia planu umożliwiają takie działanie zgodnie z zapisami § 11 ust. 1 pkt 1 uchwały, zgodnie z którym w zakresie infrastruktury technicznej *ustala się dopuszczenie lokalizacji sieci, obiektów oraz urządzeń infrastruktury technicznej, zapewniając możliwość ich budowy, rozbudowy, przebudowy, modernizacji oraz remontu w sposób niekolidujący z innymi ustaleniami planu, bez potrzeby ustalania przeznaczenia uzupełniającego w postaci klas terenu infrastruktury sprzecznych z ustaleniem podstawowym.*

4. § 3 pkt 2 rozporządzenia z dnia 25 sierpnia 1959 r. Ministra Gospodarki Komunalnej *w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze* (Dz. U. z 1959 r., Nr 52, poz. 315) dalej *rozporządzenie o cmentarzach*, stanowi, że: *odległość od granicy cmentarza ujęć wody o charakterze zbiorników wodnych, służących jako źródło zaopatrzenia sieci wodociągowej w wodę do picia i potrzeb gospodarczych, nie może być mniejsza niż 500 m.*

Z analizy rysunku planu wynika, że część terenów objęta planem m. in. o symbolach: 1MN, 2MN, 6MN, 9MN, 10MN, 11MN, 5MN-U, 7MN-U, 8MN-U, 9MN-U, 13MN-U, 14MN-U, 1U-ZP, 1U, 1UE, 2UE, 1U-UB, 6RN-ZN, 7RN-ZN, 8RN-ZN, 9RN-ZN, 1RN, 1RZM położona jest w odległości mniejszej niż 500 m od granic terenu cmentarza oznaczonego symbolem 1CC. W związku z tym występują na nich ograniczenia w zagospodarowaniu zgodnie z § 3 ust. 2 *rozporządzenia o cmentarzach*. Na terenach tych w ustaleniach planu dopuszczono m. in. klasę przeznaczenia terenu – ujęcia wód, czym naruszono ww. przepisy.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach tłumaczy, że w odległości 500 m od cmentarza nie ma ujęć o charakterze zbiorników wodnych oraz, że ustalenia planu nie przewidują lokalizacji w tym obszarze zbiorników wodnych do celów poboru wody. Tymczasem, zgodnie z ustaleniami planu, można na wymienionych terenach realizować infrastrukturę techniczną w postaci: ujęcia wód, pompowni wody, obiektu uzdatniania wody, co daje możliwość realizacji ujęć o charakterze zbiorników wodnych. Wobec czego zastosowanie takich klas przeznaczenia terenu narusza § 3 pkt 2 rozporządzenie z dnia 25 sierpnia 1959 r. Ministra Gospodarki Komunalnej *w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze*.

5. Przepisy ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 r., poz. 82 – zwanej dalej: *uogrl*), wskazują, że zmiana przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Wskazana procedura jest jednym z podstawowych elementów wymaganych w procesie przygotowywania projektu planu, jeśli zachodzi potrzeba jej przeprowadzenia.

Zgodnie z art. 7 ust. 2 *uogrl* przeznaczenie na cele nieleśne gruntów leśnych innych niż własność Skarbu Państwa – wymaga uzyskania zgody marszałka województwa, wyrażanej po uzyskaniu opinii izby rolniczej.

Analiza rysunku planu miejscowego wykazała, że teren oznaczony na rysunku planu symbolem 6RN-ZN (teren rolnictwa z zakazem zabudowy lub zieleni naturalnej) jest użytkiem leśnym i objęty jest Uproszczonym Planem Urządzania Lasu dla lasów nie stanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych na okres od 1 grudnia 2018 r. do 30 listopada 2028 r. Dla przedmiotowego terenu nie przeprowadzono procedury uzyskania zgody na przeznaczenie tych gruntów na cele nieleśne.

Zdaniem gminy zmiana gruntów leśnych na cele rolnicze nie wymaga uzyskania zgody marszałka.

Wojewoda przyjął wyjaśnienia gminy lecz się z nimi nie zgadza. Co prawda, ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. 2024 poz. 530) dopuszcza, w przypadkach szczególnie uzasadnionych potrzeb właścicieli lasów, zmianę lasu na użytek rolny, w innym trybie niż przewiduje to *uogrl*. Nie znaczy to jednak, że w przypadku zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele rolne gmina ma nieograniczoną dowolność i wyłącznie od jej uznania zależy które grunty leśne przeznaczy w planie na tereny rolnictwa. Stosownie bowiem do art 13 ust. 2 ustawy *o lasach* zmiana taka jest dopuszczalna po uzyskaniu stosownej zgody, poprzedzonej decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach wydaną w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. Zgodę wydaje (lub odmawia udzielenia takiej zgody):

- 1) w stosunku do lasów stanowiących własność Skarbu Państwa – dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, na wniosek nadleśniczego;
- 2) w stosunku do lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa – starosta na wniosek właściciela lasu.

Niewątpliwie decyzja starosty powinna zostać uwzględniona w Uproszczonym Planie Urządzania Lasu, sporządzanym przez ten sam organ.

Odnosząc ten stan prawny do niniejszej sprawy należy wskazać, że:

- do dokumentacji prac planistycznych nie dołączono stosownej decyzji, wyrażającej zgodę na zamianę lasu na użytek rolny, nie wskazano również, że taka decyzja została wydana w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego;

- starosta nie zmienił Uprozczonego Planu Urządzania Lasu, sporządzonego na okres od 1 grudnia 2018 r. do 30 listopada 2028 r. i obowiązuje on dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 6RN-ZN;

Jednak najistotniejszą sprawą, przesądzającą o naruszeniu art. 7 ust. 2 *uogrl* jest mieszane przeznaczenie przedmiotowego terenu. Teren 6RN-ZN ma bowiem dwa równoważne przeznaczenia podstawowe: *a) teren rolnictwa z zakazem zabudowy, b) teren zieleni naturalnej* i – o ile możliwa byłaby zmiana lasu na użytek rolny w trybie art. 13 ust. 2 ustawy o lasach – to przepisy tej ustawy nie przewidują zmiany lasu na zieleń naturalną, co w konsekwencji oznacza, że w *miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Lyski dla sołectwa Zwonowice – etap I* przeznaczono grunty leśne na cele nieleśne bez uzyskania stosownej zgody, co narusza art. 17 pkt 6 lit. c *upzp* w związku z art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

6. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 i 10 *upzp* oraz z § 4 pkt 11 lit. a cyt. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii *w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz zasady budowy systemów komunikacji. Przytoczone przepisy wskazują na konieczność określenia zasad obsługi komunikacyjnej terenów budowlanych. Tymczasem w planie miejscowym dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 32MN nie określono dostępu do żadnej drogi wydzielonej liniami rozgraniczającymi czym naruszono ww. przepisy.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach tłumaczy, że teren oznaczonego na rysunku planu symbolem 32MN obejmuje istniejącą zabudowę, która posiada istniejący zorganizowany dojazd od strony drogi 11KDD poprzez tereny: 1KR oraz 1US.

Wyjaśnień gminy nie można jednak uznać za wystarczający powód wyznaczenia w planie terenu przeznaczonego pod zabudowę bez dostępu do drogi. Przeznaczenie konkretnych gruntów pod drogi służy bowiem kształtowaniu ładu przestrzennego i porządku publicznego. Dodatkowo zauważa się, że plan miejscowy w zakresie realizacji wymogu, o którym mowa w art. 15 ust. 2 pkt 10 *upzp*, powinien być tak skonstruowany, aby zapewnić możliwość obsługi komunikacyjnej określonych w nim terenów. Skoro obsługa komunikacyjna ww. terenu miała nastąpić z drogi 11KDD to na rysunku planu powinna być ona zaznaczona, nawet jeżeli miałyby to być droga wewnętrzna.

Brakiem wyznaczenia zasad obsługi komunikacyjnej terenu budowlanego, w tym wydzielenia drogi do jego obsługi, naruszono art. 15 ust. 2 pkt 1 i 10 *upzp* oraz z § 4 pkt 11 lit. a rozporządzenia.

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 rady gminy w całości lub w części.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Gminy Lyski Nr RG.0007.103.2025 z dnia 30 stycznia 2025 r. *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Lyski dla sołectwa Zwonowice – etap I*, 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 Gminy Lyski 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 Gminy Lyski.

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.