



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 14 marca 2025 r.

Poz. 1813

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.24.2025 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.0007.102.2025 Rady Gminy Lyski z dnia 30 stycznia 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Lyski dla sołectwa Sumina – 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.0007.102.2025 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Lyski dla sołectwa Sumina – etap I.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 cyt. 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 Nr RG.0007.102.2025 a w dniu 8 lutego 2025 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 27 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. Zgodnie z § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r., poz. 2404, dalej *rozporządzenie*), 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.

Przedmiotowy plan miejscowy wyznacza m. in. teren oznaczony symbolem: 1PP-PEF-PS – teren produkcji przemysłowej lub elektrowni słonecznej lub składów i magazynów; dla których 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 kolei stanowi naruszenie art. 20 ust. 1 *upzp*.

Również na terenach o symbolach: U – teren usług; 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, czym w konsekwencji naruszono art. 20 ust. 1 *upzp*.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach tłumaczy, że brak wykluczenia terenów handlu wielkopowierzchniowego związany jest z potrzebą kontynuacji ustaleń obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Lyski dla obszaru obejmującego sołectwo Sumina, przyjętego uchwałą Nr XI/57/2007 Rady Gminy Lyski z dnia 28 maja 2007 roku, w którym nie sformułowano zakazu lokalizacji obiektów handlowych wielkopowierzchniowych. Ponadto usankcjonowanie ustaleń z obowiązujących planów w nowo opracowywanym planie jest możliwe i zgodne ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Lyski.

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*, z którego wynika, że ustalenia planu miejscowego nie mogą naruszać ustaleń studium.

Ponadto, po analizie zapisów ww. planu miejscowego z 2007 roku, Wojewoda nie znajduje w nim możliwości realizacji zabudowy budynkami handlu wielkopowierzchniowego, jak w wyjaśnieniach twierdzi gmina.

2. Z ustaleń badanej uchwały dla terenów o symbolu WS – tereny wód powierzchniowych śródlądowych 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 terenów dla potrzeb wód powierzchniowych śródlądowych, przede wszystkim z punktu widzenia urbanistycznego, ale także funkcjonalnego, stanowi funkcję rozłączną i sprzeczną z zabudową elektroenergetyki, telekomunikacji, stacji gazu, magazynu gazu, pompowni ścieków oraz ciepłownictwa.

Zapis taki narusza przepisy 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. Jednocześnie zapis taki stoi w sprzeczności z ustaleniami § 37 ust. 2 pkt. 2 badanej uchwały, który stanowi, że na terenach o symbolu WS ustalono zakaz zabudowy, za wyjątkiem obiektów hydrotechnicznych związanych z utrzymaniem wód i ochroną przeciwpowodziową. Tak sformułowane zapisy naruszają również § 25 ust. 1 w związku z § 143 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), które nakazują by przepisy formułować dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów oraz tak, by wyrażały intencje prawodawcy i wyraźnie wskazywały kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować.

Analogicznie, również dla terenów o symbolach MN – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej; MN-U – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług; U – tereny usług; UT – teren usług turystyki; UT-UG – teren usług turystyki lub teren usług gastronomii; UE – tereny usług edukacji; US – teren usług sportu i rekreacji; UR – teren usług kultu religijnego; PEF-ZN – teren elektrowni słonecznej lub zieleni naturalnej; KK – tereny komunikacji kolejowej i szynowej; KOP – tereny parkingów; IG – teren gazownictwa; IWO – teren obiektu uzdatniania wody; IKO – teren oczyszczalni ścieków; RN – tereny rolnictwa z zakazem zabudowy; RN-ZN – tereny rolnictwa z zakazem zabudowy lub zieleni naturalnej; RZM – tereny zabudowy zagrodowej; RZP – teren produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych, ogrodnictwych; ZN – tereny zieleni naturalnej; 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.

Podobnie jak wyżej, dla terenów o symbolach KDZ – tereny dróg zbiorczych, KDL – tereny dróg lokalnych, KDD – tereny dróg dojazdowych ustalono jako przeznaczenie uzupełniające teren infrastruktury w postaci ww. klas z poziomu pierwszego, drugiego i trzeciego, czym naruszono art. 15 ust. 2 pkt 1 *upzp.* oraz art. 1 ust. 2 pkt 1 *upzp.*

Gmina w złożonych wyjaśnieniach stwierdza, że ustalony w planie teren infrastruktury technicznej jest 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.

Z przedstawioną interpretacją nie można się jednak zgodzić, ponieważ 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 klas: 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. 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.

W związku z powyższym zastosowanie ww. klas infrastruktury technicznej stoi w sprzeczności z przepisami 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. Ponadto zastosowanie klasy terenu: teren stacji gazowej, teren magazynu gazu na ww. terenach bez konkretnej lokalizacji będzie skutkować niewiadomymi do przewidzenia 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,; *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 wykluczających się i sprzecznych z ustaleniem podstawowym.*

3. Stosownie do art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (Dz. U. z 2024 r., poz. 1290) udokumentowane złoża kopalin podlegają ochronie w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego, na zasadach określonych w ustawie i w przepisach ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w celu zabezpieczenia możliwości ich eksploatacji lub wykorzystania.

Określając ustalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego **uwzględnia się** występowanie złóż oraz potrzebę zapewnienia możliwości ich wydobywania lub wykorzystania. Ustalenia te uwzględniają: rozstrzygnięcia wynikające z decyzji zatwierdzającej dokumentację geologiczną albo dodatek do dokumentacji geologicznej oraz informacje zawarte w zatwierdzonej dokumentacji geologicznej albo zatwierdzonym dodatku do dokumentacji geologicznej, w szczególności dotyczące ochrony złóż kopalin oraz obszaru wymagającego ochrony przed działaniem uniemożliwiającym zagospodarowanie złoża kopaliny.

Na terenie objętym planem występują udokumentowane złoża kopalin. Z rysunku planu, wynika że na części obszaru udokumentowanego złoża surowców ilastych ceramiki budowlanej „Sumina I” zaprojektowano teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczony symbolem: 7MN. Natomiast

na obszarze udokumentowanego złoża surowców ilastych ceramiki budowlanej „Sumina” zaprojektowano teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług oznaczony symbolem: 7MN-U oraz teren usług oznaczony symbolem 1U. W treści planu brak jest ustaleń o ograniczeniu w użytkowaniu terenu, w tym zakazie zabudowy, dla obszaru udokumentowanego złoża surowców ilastych ceramiki budowlanej „Sumina” i „Sumina I”.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach tłumaczy, że złoża „Sumina I” i „Sumina” były przedmiotem wydobywania, które zostało zakończone. Inwestor rozpoczął proces wygaszania koncesji oraz zamknięcia działalności górniczej. W obowiązującym poprzednio planie teren objęto funkcją związaną z wydobywaniem. W uchwalonym obecnie planie, w związku z zakończoną działalnością wydobywczą wprowadzono nowe funkcje, na wniosek inwestora.

Wojewoda przyjął wyjaśnienia gminy lecz się z nimi nie zgadza, ponieważ w dokumentacji prac planistycznych ani w uzasadnieniu do uchwały nie ma dowodów i informacji potwierdzających czynności związane z zakończoną eksploatacją w tym rozliczeniem zasobów złoża. W przypadku zaniechania lub zakończenia eksploatacji złoża kopaliny rozliczenia zasobów złoża dokonuje się w dodatku do dokumentacji geologicznej złoża kopaliny, zgodnie z § 7 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2015 r. w sprawie dokumentacji geologicznej złoża kopaliny, z wyłączeniem złoża węglowodorów (Dz.U.2015 poz. 987). Z kolei stosownie do art. 125 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U.2024.54 t.j. z dnia 2024.01.16) złoża kopaliny podlegają ochronie polegającej na racjonalnym gospodarowaniu ich zasobami oraz kompleksowym wykorzystaniu kopaliny, w tym kopaliny towarzyszących.

Tym samym, poprzez niezapewnienie ochrony udokumentowanych złóż kopaliny surowców ilastych ceramiki budowlanej „Sumina” i „Sumina I” naruszono art. 125 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, art. 95 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz art. 15 ust 2 pkt 9 upzp, zgodnie z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy.

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.0007.102.2025 z dnia 30 stycznia 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Lyski dla sołectwa Sumina – etap I, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczych 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 składa 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 wiarygodny odpis pełnomocnictwa.