



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 2 czerwca 2025 r.

Poz. 3604

Podpisany przez:
Elżbieta Barbara Żabicka-Lakomy
Data: 02.06.2025 08:22:29



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.43.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 maja 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 XI/93/2025 Rady Gminy Zebrzydowice z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części gminy Zebrzydowice obejmującego obszar w rejonie ulicy Morcinka i Otrębowskiej w miejscowości Kaczyce.

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 24 kwietnia 2025 r. Rada Gminy Zebrzydowice podjęła uchwałę Nr XI/93/2025 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części gminy Zebrzydowice obejmującego obszar w rejonie ulicy Morcinka i Otrębowskiej w miejscowości Kaczyce.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (zwanej dalej: *upzp*) w dniu 28 kwietnia 2025 r. Rada Gminy Zebrzydowice przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr XI/93/2025 z dnia 24 kwietnia 2025 r. a w dniu 7 maja 2025 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 14 maja 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 i trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

1. Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. c *upzp* wójt, burmistrz albo prezydent miasta w procedurze sporządzania planu miejscowego występuje do stosownych organów o opinie o projekcie planu miejscowego oraz o uzgodnienie projektu planu miejscowego, a także o zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. Jak wynika z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o *ochronie gruntów rolnych i leśnych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 82 – dalej zwana: *uogrl*) przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagającego zgody, o której mowa w ust. 2, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W art. 7 ust. 2 *uogrl* wymieniono

grunty wymagające uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze i nieleśne. Z art. 7 ust. 2 *uogrl* wynika, że:

- 1) grunty rolne stanowiące użytki rolne klas I-III – wymagają uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi,
- 2) grunty leśne stanowiące własność Skarbu Państwa – wymagają uzyskania zgody ministra właściwego do spraw środowiska lub upoważnionej przez niego osoby, (...)
- 5) pozostałe grunty leśne – wymagają uzyskania zgody marszałka województwa wyrażanej po uzyskaniu opinii izby rolniczej.

W art. 2 ust. 2 *uogrl* zdefiniowano, co należy rozumieć przez grunty leśne. 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 *ustawy* z dnia 28 września 1991 r. *o lasach* (Dz. U. z 2024 r., poz. 530), lasem w rozumieniu ustawy 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 jest jednym z podstawowych elementów wymaganych w procesie przygotowywania projektu planu miejscowego, jeśli zachodzi potrzeba jej przeprowadzenia.

Analiza rysunku planu miejscowego oraz dokumentacji formalno-prawnej wykazała, że w przedmiotowej uchwale brak jest wymaganych zgód dotyczących zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne, w terenach oznaczonych na rysunku planu symbolami: **4U-P** i **1ZN**. Zgodnie z informacją zawartą na stronie internetowej <https://www.bdl.lasy.gov.pl> Banku Danych o Lasach (dalej zwany: BDL) w terenie 4U-P znajdują się wydzielienia leśne j-00, -cx, -l, -m, -n, -k, o-00 na działkach nr: 400/1, 368/1 oraz w terenie 1ZN znajduje się wydzielienie leśne j-00 na działce nr 400/1. Działki te zakwalifikowane zostały w ewidencji gruntów jako użytki leśne (Ls) i stanowią własność Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych.

Gmina, w ramach wyjaśnień – pismem z dnia 20 maja 2025 r. (data wpływu pisma: 21 maja 2025 r.) wskazała, że w trakcie procedury opracowania przedmiotowego planu miejscowego nie wystąpiono o zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne dla wskazanych terenów, gdyż zmiana przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne nastąpiła w poprzednich procedurach planistycznych. Niemniej jednak, Gmina nie powołała, ani też nie przedłożyła decyzji właściwego ministra, zawierającej zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne.

W ocenie tut. organu nadzoru nie ma znaczenia fakt obowiązywania na tych obszarach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gdyż sama zgoda na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne nie nakłada na radę gminy obowiązku zmiany przeznaczenia tych terenów. Udzielona zgoda nie jest zgodą bezterminową.

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 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 zgody oznacza więc niemożność uchwalenia planu miejscowego w zakładanym przez gminę kształcie.

W związku z powyższym ustalone w niniejszym planie miejscowym przeznaczenie terenów na gruntach leśnych wymagało uzyskania stosownych zgód, o których mowa w art. 17 pkt 6 lit. c *upzp*. Brak tych zgód stanowi naruszenie przepisów art. 7 ust. 2 *uogrl* oraz trybu sporządzania planu miejscowego poprzez pominięcie wymienionych na wstępie czynności wynikających z art. 17 pkt 6 lit. c *upzp* w związku z art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 *uogrl*.

2. Stosownie do art. 15 ust. 2c *upzp* w planie miejscowym uwzględnia się obszary, na których znajdują się udokumentowane złoża kopaliny, wskazując nazwę złoża oraz granicę występowania złoża kopaliny. Konieczność uwzględnienia złóż przy określaniu ustaleń planu miejscowego wynika również z art. 95 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – *Prawo geologiczne i górnicze* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1290 z późn. zm., dalej: *upgg*). Natomiast art. 95 ust. 2 *upgg* wskazuje iż, określając ustalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, uwzględnia się występowanie złóż oraz potrzebę zapewnienia możliwości ich wydobycia lub wykorzystania. Określając ustalenia planów miejscowych należy uwzględnić 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.

Art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (Dz. U. z 2024 r. poz. 54 z późn. zm., dalej: *upoś*) stanowi iż, określając ustalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska, w szczególności przez uwzględnianie obszarów występowania złóż kopalin oraz obecnych i przyszłych potrzeb eksploatacji tych złóż.

Na obszarze przedmiotowego planu miejscowego wskazano nazwy oraz granice występowania złóż kopalin:

- obejmujące cały obszar planu: złoża węgla kamiennego „Morcinek 1” i złoża metanu pokładów węgla „Kaczyce I”,
- obejmujące część obszaru wskazanego na załączniku graficznym złoża piasku i żwiru „Marklowice-Pogwizdów”.

Analiza dokumentacji formalno-prawnej wykazała, że projekt planu miejscowego na etapie opiniowania i uzgadniania nie uzyskał pozytywnej opinii Geologa Wojewódzkiego, ponieważ *projektowane przeznaczenie obszarów w granicach ww. złoża piasku i żwiru „Marklowice-Pogwizdów” jako m.in. teren usług lub produkcji jest sprzeczne z zasadą ochrony złóż, gdyż może skutkować powstaniem trwałej zabudowy. Trwała zabudowa na obszarze udokumentowanego złoża, uniemożliwi w przyszłości podjęcie eksploatacji kopaliny oraz koliduje z zasadą racjonalnej gospodarki złożem*. W projekcie planu ujawniono granice złoża piasku i żwiru „Marklowice-Pogwizdów”, udokumentowane w *Dokumentacji geologicznej złoża kruszywa naturalnego „Marklowice-Pogwizdów” miejsc. Marklowice, pow. Cieszyn, gromada Pogwizdów, woj. katowickie*, zatwierdzonej decyzją Prezesa Centralnego Urzędu Geologii z dnia 12 czerwca 1963 r. W opinii Geologa Wojewódzkiego, *ustalenia zawarte w dokumentacjach geologicznych powinny być wiążące dla organów gmin w procesie planowania przestrzennego*.

Gmina, w ramach wyjaśnień – pismem z dnia 20 maja 2025 r. poinformowała, że nie uwzględniono opinii Geologa Wojewódzkiego z uwagi na znaczące obniżenie wartości nieruchomości na obszarze przedmiotowego planu miejscowego, którą to wartość nadał wcześniej obowiązujący plan miejscowy z 2004 r. oraz aktualnie obowiązujący na tym terenie plan miejscowy z 2018 r.

Wyjaśnienia Gminy nie wpłynęły jednak na treść niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, gdyż na skutek ustalonego w przedmiotowym planie miejscowym przeznaczenia terenów i braku uwzględnienia przyszłych potrzeb eksploatacji złóż oraz ich wpływu na warunki utrzymania równowagi przyrodniczej oraz racjonalnej gospodarki zasobami środowiska, nie spełniono wymagań, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt. 2 *upoś* oraz wymagań wynikających z art. 95 ust. 2 *upgg*. Zarówno bowiem przytoczone przepisy *upoś* jak i *upgg* jednoznacznie wymagają od miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie tylko ujawnienia występujących złóż ale również uwzględnienia ich występowania w zaplanowanym przeznaczeniu czy też zasadach zagospodarowania. Złoża kopalin podlegają bowiem ochronie polegającej na racjonalnym gospodarowaniu ich zasobami oraz kompleksowym wykorzystaniu kopaliny (art. 125 *upoś*). Z dyspozycji powyższego przepisu nie wynika obowiązek dostosowania planu na potrzeby natychmiastowej eksploatacji złóż po ich udokumentowaniu niemniej jednak eksploatacja taka powinna być możliwa w przyszłości (por. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 listopada 2020 r. sygn. akt: II OSK 1425/18). W konsekwencji trwałego zabudowania terenu na którym znajduje się złożo piasku i żwiru „Marklowice-Pogwizdów” – a takie zagospodarowanie przewidziano na terenie 4U-P – nigdy już nie będzie możliwości jego wydobycia.

Ponadto stwierdzić należy, że gminie nie przysługuje niczym nieograniczone władztwo planistyczne na jej obszarze. Ustalając zasady zagospodarowania terenów, oprócz prawa własności, musi także uwzględniać przepisy ustaw, zasady współżycia społecznego i społeczno-gospodarcze przeznaczenie rzeczy. Przepis art. 3 ust. 1 *upzp* co prawda przyznaje gminom szerokie uprawnienia w zakresie ustalania przeznaczenia i zasad gospodarowania terenem ale wyznacznikiem tych granic są obowiązujące ustawy. Zwrócić też należy uwagę, że art. 1 ust. 2 *upzp* wymienia szereg przesłanek, które winny być wzięte pod rozwagę w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przy wyborze rozwiązań planistycznych jednak nadrzędną jest zasada zapewnienia ładu przestrzennego i zachowania zrównoważonego rozwoju, wynikająca z art. 1 ust. 2 pkt 1 i 1a (por. wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2010 r., sygn. akt 2013/10). W ocenie Wojewody Śląskiego, Rada Gminy Zebrzydowice nadużyła swoich uprawnień do decydowania o sposobie zagospodarowania terenu, w ten sposób ustalając zasady zagospodarowania terenu 4U-P, na których znajduje się złożę piasku i żwiru, że mogą one uniemożliwić w przyszłości wydobywanie tych kopalin.

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 Nr XI/93/2025 Rady Gminy Zebrzydowice z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części gminy Zebrzydowice obejmującego obszar w rejonie ulicy Morcinka i Otrębowskiej w miejscowości Kaczyce*, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym przepisy, a stwierdzenie naruszenia mają konsekwencje dla całego aktu 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 Zebrzydowice 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 Zebrzydowice.

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.