



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 2 czerwca 2025 r.

Poz. 3605

Podpisany przez:
Elżbieta Barbara Żabicka-Lakomy
Data: 02.06.2025 08:22:34



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.44.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 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 IV.42.2025 Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu jednostki Borynia o symbolu roboczym Bo1 w Jastrzębiu-Zdroju.

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 Miasta Jastrzębie-Zdrój podjęła uchwałę Nr IV.42.2025 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu jednostki Borynia o symbolu roboczym Bo1 w Jastrzębiu-Zdroju.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1130, zwanej dalej: *upzp*) w dniu 29 kwietnia 2025 r. Rada Miasta Jastrzębie-Zdrój przekazała organowi nadzoru przedmiotową uchwałę, a w dniu 5 maja 2025 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 19 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 sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

Na wstępie należy zauważyć, że zastosowanie w niniejszej sprawie znajduje przepis art. 67 ust. 3 pkt 1 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), wskazujący, że w przypadku gdy nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia przed dniem wejścia w życie ustawy, przepisy (art. 2 pkt 28-35, art. 15 ust. 2 pkt 6 i ust. 3 pkt 11-13, art. 16 ust. 1a oraz art. 17 pkt 6 *upzp*), dotyczące definicji, części ustaleń z zakresu obowiązkowych i fakultatywnych elementów planu miejscowego, dotyczące wykorzystania danych przestrzennych zgłoszonych do ewidencji zbiorów oraz usług danych przestrzennych przy wyznaczaniu granicy lub ustaleń planu miejscowego oraz organów opiniujących i uzgadniających, stosuje się w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą. Z dokumentacji prac planistycznych wynika, że o opinie i uzgodnienia wystąpiono 10 września 2024 r. t.j. po wejściu w życie (24 września 2023 r.) nowelizacji ustawy *o planowaniu*

i zagospodarowaniu przestrzennym. Jednocześnie zgodnie z art. 67 ust. 3 pkt 2 tej ustawy przepisy art. 15 ust. 1 i art. 20 *upzp* stosuje się w brzmieniu dotychczasowym do dnia wejścia w życie planu ogólnego gminy w danej gminie.

1. Art. 9 ust. 4 *upzp* sprzed nowelizacji, o której mowa powyżej, stanowi, że: ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Również w myśl art. 15 ust. 1 *upzp* wójt, burmistrz, prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, 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. Analiza przedmiotowej uchwały, w kontekście nienaruszalności postanowień studium, wykazała jednak, że na terenie oznaczonym na rysunku planu symbolem 1U-P – teren usług lub produkcji, ustaleniami planu umożliwiono realizację usług handlu wielkopowierzchniowego. Zawarte w § 24 uchwały ustalenia dla terenu 1U-P przeznaczają ten teren pod usługi i produkcję, wskazując także przeznaczenie wykluczone:

- a) teren usług ochrony zdrowia i pomocy społecznej,
- b) teren usług edukacji.

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, zwaną dalej „klasą”, określoną w poziomie pierwszym, drugim lub trzecim tabeli. W świetle powyższego zauważyć należy, że w przedmiotowej sprawie zastosowanie symbolu „U” dopuszcza na danym terenie inne przeznaczenia z poziomów 2 i 3, w tym także handel wielkopowierzchniowy, gdyż w ustaleniach o przeznaczeniach wykluczonych nie wskazano usług handlu wielkopowierzchniowego.

Ustalone w ten sposób przeznaczenie narusza ustalenia studium, bowiem zgodnie z art. 10 ust. 3a *upzp* sprzed jej nowelizacji, jeżeli na terenie gminy przewiduje się lokalizację obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m², w studium określa się obszary, na których mogą być one sytuowane. W ustaleniach kierunków zagospodarowania przestrzennego obowiązującego studium dla przedmiotowego terenu nie ustalono możliwości realizacji obiektów handlu wielkopowierzchniowego.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach tłumaczy, że omyłkowo nie wykluczyła z terenu o symbolu 1U-P usług handlu wielkopowierzchniowego. Błąd ten jednak skutkuje istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego, zawartych w art. 9 ust. 4 i art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W przedmiotowej uchwale w ustaleniach dla terenu 1U-P zabrakło wyłączenia usług handlu wielkopowierzchniowego, co jak wskazano wcześniej, prowadzi do sprzeczności części zapisów przedmiotowej uchwały z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Jastrzębia-Zdroju.

2. 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.

Natomiast zgodnie z art. 2 ust 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. *o ochronie gruntów rolnych i leśnych* (Dz. U. z 2024 r., poz. 82) 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.

Gmina w § 34 badanej uchwały dopuściła na terenach o symbolach 1L do 4L, o przeznaczeniu teren lasu, przeznaczenie uzupełniające: *tereny wód powierzchniowych śródlądowych i tereny zieleni naturalnej*. Przeznaczenie to jest jednak sprzeczne z wyżej cytowaną ustawową definicją lasu. Ponadto, co nie było podnoszone w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego, ustaleniami § 34 gmina nadużyła dopuszczenia realizacji na terenach leśnych dojazdów do pól, oraz infrastruktury technicznej.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach stwierdza, iż w zasięgu terenów o symbolu L znajdują się użytki niebędące lasem i nieobjęte planem urządzenia lasu, bądź uproszczonym planem urządzenia lasu, wobec czego ustalono przeznaczenia uzupełniające, odpowiadające stanowi faktycznemu użytkowania gruntów.

Jednakże, ocenie tutejszego organu, jeśli jakaś działka gruntu została uchwałą rady gminy przeznaczona jako teren lasu, to przeznaczenie to musi odpowiadać w swojej treści ustawowej definicji lasu. Jeśli ustawa przewiduje, że gruntem leśnym może być grunt zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej budynki i budowle oraz parkingi leśne i urządzenia turystyczne, to mocą swojej uchwały rada gminy nie może dopuszczać i rozszerzać definicji lasu o kolejne elementy zagospodarowania terenu. W ten sposób naruszono ww. art. 3 ustawy *o lasach*. Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, iż skoro tereny te w zakresie przeznaczenia terenu zakwalifikowane zostały jako las, to docelowo dla nich zastosowanie znajdą zarówno przepisy ustawy *o lasach*, jak i *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*, które uniemożliwiają realizację inwestycji innych niż związanych z gospodarką leśną.

Ponadto, w kontekście poczynionych ustaleń wskazać należy, że tereny wód powierzchniowych śródlądowych, tereny zieleni naturalnej, dojazdy do pól oraz urządzenia infrastruktury technicznej nie zaliczają się do przedsięwzięć związanych z gospodarką leśną, a także nie są uznawane za grunty leśne, w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz ustawy o lasach, zaś ich dopuszczenie w planie miejscowym wymaga, w związku z przepisem art. 15 ust. 2 pkt 1 *upzp*, wyznaczenia terenów dla ich lokalizacji i uzyskania zgód właściwych organów na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne.

3. Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. c *upzp* w związku z art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 cyt. ustawy *o ochronie gruntów rolnych i leśnych* należy uzyskać zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne. Analiza rysunku planu miejscowego wykazała, że część terenów o użytkach gruntowych ls – las (działka nr 12, część działki nr 13 i część działki nr 18), położonych na terenie o symbolu: 1ZN – teren zieleni naturalnej, znajduje się na gruntach Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych. Grunty te objęte są Planem Urządzania Lasu, zgodnie z danymi dostępnymi w Banku Danych o Lasach – utworzonym przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe i utrzymywanym przez Biuro Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej – centralny punkt dostępu do informacji o zasobach leśnych i stanie lasów w Polsce, o którym mowa w art. 13a ust. 1 pkt 3 cyt. ustawy *o lasach*, dostępny pod adresem internetowym www.bdl.lasy.gov.pl. Natomiast część działki nr 44/34 o użytku ls i część działki nr 77/34, położonych na terenie o symbolu 3ZN – teren zieleni naturalnej, objęte są zgodnie z danymi Banku Danych o Lasach wydzieleniem leśnym o adresie BDL: S670110001-101-a-00; o powierzchni: 0,11 ha; rodzaj powierzchni: drzewostan; budowa pionowa: drzewostan; typ siedliskowy lasu: las mieszany świeży; kategoria ochronności – ochrona miast.

Powyższym terenom leśnym zostało w planie miejscowym zmienione przeznaczenie na cele nieleśne bez uzyskanie wymaganej zgody w procedurze sporządzania planu miejscowego.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach odniosła się tylko do działek położonych na terenie o symbolu 3ZN stwierdzając, że w poprzednim planie było podobne przeznaczenie terenu tzn. zieleni niska i wysoka o funkcji bioklimatycznej oraz, że ustalone w planie przeznaczenie jest zgodne z faktycznym zagospodarowaniem, tj. zieleni nieurządzona.

Wojewoda nie podziela powyższego stanowiska gminy tym bardziej, że nie przedstawiono i nie wykazano, że uzyskano w poprzedniej procedurze planistycznej zgody na zmianę przeznaczenia przedmiotowych gruntów leśnych na cele nieleśne. Ustalając w planie przeznaczenie dla gruntów leśnych inne niż leśne bez uzyskania zgody naruszono art. 17 pkt 6 lit. c *upzp* w związku z art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ustawy *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*.

Ponadto zwrócić należy uwagę, że zgodnie z art. 20 pkt 1 wyżej wymienionej ustawy o lasach w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się ustalenia planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasów, w tym lasów ochronnych.

4. Dyspozycja art. 15 ust. 2 pkt 9 *upzp* stanowi, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy.

Jednym z uwarunkowań w przedmiotowym planie miejscowym jest występowanie, na terenach objętych jego granicami, napowietrznej linii elektroenergetycznej 110 kV. Powyższy fakt został przez gminę uwzględniony poprzez rysowanie jej przebiegu na części graficznej projektu planu, stanowiącej załącznik nr 1 analizowanego dokumentu. W legendzie tego załącznika, jak i tekście planu w § 4 ust. 3 pkt 3 poświadczono, że ten element planu ma charakter informacyjny.

Analiza przywołanej części graficznej i tekstowej uchwały wykazała również, że oznaczeniem informacyjnym jest określony i wyznaczony pas technologiczny. Ów pas technologiczny, zgodnie z rysunkiem planu, ma 30 m szerokości, czyli po 15 m szerokości, licząc od osi napowietrznej linii elektroenergetycznej w każdą stronę.

Ponadto dalsza analiza części tekstowej wykazała, że jedyne odniesienie w tekście uchwały do napowietrznej linii elektroenergetycznej 110 kV jest w § 11 ust. 1 pkt 5: *w granicach opracowania planu przebiega trasa istniejącej przesyłowej linii elektroenergetycznej o napięciu 110 kV relacji Żabinec-Borynia, dla której dopuszcza się modernizację, rozbudowę, przebudowę oraz wymianę oraz że sposób zagospodarowania terenów pod ww. linią, powinien uwzględniać wymogi określone w przepisach odrębnych*. W zakresie pasa technologicznego poświadczono jedynie w § 4 ust. 3 pkt 4 uchwały, że ten element planu ma charakter informacyjny.

Nie ustalając szczególnych warunków zagospodarowania terenów położonych w wyznaczonym pasie technologicznym oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, gmina naruszyła art. 15 ust. 2 pkt 9 *upzp*.

Gmina w odniesieniu do zarzutu braku szczególnych warunków zagospodarowania w zasięgu pasów technologicznych rysowanych wzdłuż linii elektroenergetycznej 110 kV, poinformowała, iż pas ten został celowo wskazany jako element informacyjny, podobnie jak miało to miejsce w planie z 2007 r. Celem podania takiej informacji w planie było zwrócenie uwagi właścicieli nieruchomości na fakt, iż zagospodarowanie może wiązać się z ograniczeniami wynikającymi z pasa technologicznego od linii 110 kV, a nie tylko z jej przebiegu.

Wojewoda przyjął wyjaśnienia gminy, lecz ich nie podziela. Na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów prawa, nie można ustalić szerokości pasów technologicznych od linii elektroenergetycznej, a więc nie mogą one stanowić elementu informacyjnego miejscowego planu. Elementem informacyjnym planu może być wyłącznie przebieg istniejącej linii. Natomiast w przypadku, kiedy rysowuje się również pas technologiczny i ustala dla niego szerokość, jest to decyzja planistyczna gminy, której konsekwencją jest konieczność ustalenia zasad zagospodarowania w tym pasie. Skoro w planie miejscowym wyznaczono pas technologiczny od linii elektroenergetycznej, to należało również ustalić warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, wynikające z art. 15 ust. 2 pkt 9 *upzp*, poprzez ustalenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w ich zagospodarowaniu, zgodnie z wymogami zawartymi w § 4 pkt 10 cyt. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wobec czego, brak takich ustaleń stanowi naruszenie wskazanych wyżej przepisów prawa.

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 Miasta Jastrzębie-Zdrój Nr IV.42.2025 z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu jednostki Borynia o symbolu roboczym Bo1 w Jastrzębiu-Zdroju, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym 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.

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.