



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 17 czerwca 2026 r.

Poz. 3750

Podpisany przez:
Elżbieta Barbara Żabicka-Lakomy
Data: 17.06.2026 08:30:21



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.37.2026 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 czerwca 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662 – zwana dalej: *usg*) 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, z 2025 r. poz. 527, 680, 1668 i 1847 oraz z 2026 r. poz. 24 – zwana dalej: *upzp*)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVI/465/26 Rady Miejskiej w Zawierciu z dnia 29 kwietnia 2026 r. w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Zawiercie – etap VIII – rejon ul. Kraszewskiego, ul. Andersa, ul. Żabiej*.

Uzasadnienie

W myśl art. 85 i 86 *usg*, 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 29 kwietnia 2026 r. Rada Miejska w Zawierciu podjęła uchwałę Nr XXVI/465/26 w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Zawiercie – etap VIII – rejon ul. Kraszewskiego, ul. Andersa, ul. Żabiej*.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 *upzp* w dniu 6 maja 2026 r. Rada Miejska w Zawierciu przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr XXVI/465/26 z dnia 29 kwietnia 2026 r. i w tym samym dniu Wojewoda Śląski otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 22 maja 2026 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:

W § 6 ust. 1 i 2 uchwały wprowadzono zakazy obowiązujące w całym obszarze planu:

– *lokalizowania przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, dla których ocena oddziaływania na środowisko jest wymagana, za wyjątkiem infrastruktury technicznej,*

– *lokalizowania przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, dla których ocena oddziaływania przedsięwzięć na środowisko może być wymagana, za wyjątkiem infrastruktury technicznej.*

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie *przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko* (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839 ze zm. – zwane dalej:

rozporządzeniem), do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się m.in. wydobywanie kopalin ze złoża metodą odkrywkową na powierzchni obszaru górniczego nie mniejszej niż 25 ha lub podziemną o wydobywaniu kopaliny nie mniejszym niż 100 000 m³ na rok – przepis § 2 ust. 1 pkt 27 *rozporządzenia*.

Do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, w myśl przepisu § 3 ust. 1 pkt 40-41 *rozporządzenia*, zalicza się natomiast m.in. wydobywanie kopalin ze złoża metodą odkrywkową inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 27 lit. a, wydobywanie kopalin ze złoża metodą podziemną inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 27 lit. b lub metodą otworów wiertniczych inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 24. Dodatkowo w § 3 ust. 1 pkt 44 *rozporządzenia*, ustawodawca wskazał, że do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się również poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalin, metodami, o których mowa w cytowanym rozporządzeniu.

Oznacza to, że wydobywanie kopalin zawsze jest przedsięwzięciem mogącym oddziaływać na środowisko, a zaliczenie do przedsięwzięć oddziałujących zawsze czy tylko potencjalnie zależy od wielkości wydobywania i powierzchni obszaru górniczego.

Zastosowane ustalenia planu zawarte w § 6 ust. 1 i 2, **uniemożliwiają poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin**. Obszar planu wskazany na załączniku nr 2, w części graficznej planu miejscowego, położony jest w całości w granicach udokumentowanego złoża rud cynku i ołowiu „Marciszów RC 15”. Z kolei obszar planu wskazany na załączniku nr 3, w części graficznej planu miejscowego, położony jest w granicach dwóch złóż rud cynku i ołowiu: „Zawiercie I RC 13” i „Zawiercie 3 RC 17226”. Tym samym przywołane powyżej przepisy naruszają art. 29 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (Dz. U. z 2026 r., poz. 69 – zwana dalej: *pgig*), bowiem decyzja o możliwości lub zakazie eksploatacji złóż należy do organu koncesyjnego, a nie do rady gminy.

Dodatkowo, **ujawnienie** złoża w § 7 ust. 3 i § 7 ust. 4 oraz na załączniku nr 2 i załączniku nr 3 uchwały **z jednoczesnym zakazem realizacji** przedsięwzięć mogących zawsze i potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko **nie wypełnia obowiązku objęcia złóż kopalin ochroną**, o której mowa w art. 125 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (Dz. U. z 2025 r., poz. 647 ze zm. – zwana dalej: *poś*). Także art. 126 tejże ustawy wskazuje na obowiązek prowadzenia eksploatacji przy zastosowaniu środków ograniczających szkody w środowisku, niezbędnych do ochrony złoża, jak również do ochrony powierzchni ziemi oraz wód powierzchniowych i podziemnych oraz rekultywację terenów poeksploatacyjnych i przywracanie do stanu właściwego innych elementów przyrodniczych.

Gmina pismem nr WZP.6721.8.49.2025 z dnia 27 maja 2026 r. potwierdza położenie obszarów ujętych na załączniku nr 2 i załączniku nr 3 do uchwały w granicach wymienionych złóż. Dodatkowo wskazuje na wyznaczone w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Zawiercie, przyjętego uchwałą Nr XXXVIII/349/13 Rady Miejskiej w Zawierciu z dnia 7 sierpnia 2013 r., zmienionego uchwałą Nr LVII/523/18 Rady Miejskiej w Zawierciu z dnia 30 maja 2018 r. (zwane dalej: *studium*) kierunki. Dla obszaru wskazanego na załączniku nr 2 do uchwały wyznaczono kierunek oznaczony symbolem WMN – tereny wielofunkcyjne z dominacją zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Dla obszaru wskazanego na załączniku nr 3 *studium* wyznacza kierunek oznaczony symbolem AGU – tereny aktywności gospodarczej z przewagą usług.

Gmina podkreśla, że złoża rud cynku i ołowiu Marciszów RC15 *jest złożem wstępnie rozpoznany, czyli dla szczegółowego określenia formy, budowy, tektoniki złoża i jakości kopaliny w złożu, a także ustalenia warunków geologiczno-geologiczno-górniczych oraz dokonania oceny wpływu ewentualnej eksploatacji na środowisko wymagane są dalsze prace geologiczne. Dopiero po zakończeniu tych prac będzie możliwe określenie racjonalnego gospodarowania zasobami, przejście do wyższych kategorii rozpoznania i ewentualne zagospodarowanie go*. Gmina, mając na uwadze art. 125 ust. 2 *poś*, w § 7 ust. 3 i ust. 4 uchwały ustaliła, że w obrębie przedmiotowych złóż zastosowanie mają przepisy odrębne z zakresu *pgig* i *poś*.

W dalszej części wyjaśnień Gmina tłumaczy, że treść normy art. 125 ust. 2 *poś* *nie stanowi o konieczności eksploatacji złoża zaraz po fakcie jego udokumentowania. Z dyspozycji powyższego przepisu nie wynika obowiązek dostosowania planu na potrzeby natychmiastowej eksploatacji złóż po ich udokumentowaniu. Przepis art. 72 ust. 1 pkt 1 i 2 poś koncentruje się także na kwestii racjonalnej gospodarki zasobami środowiska i w celu ich ochrony nakazuje uwzględnić obszary występowania złóż kopalin oraz obecnych i przyszłych potrzeb eksploatacji tych złóż. Nie stanowi on jednak podstawy, tak daleko ograniczającej władztwo*

planistyczne gminy, z której wynikałby obowiązek gminy uwzględnienia w planie miejscowym natychmiastowej eksploatacji złoża.

Orzecznictwo sądowo administracyjne podkreśla, że nakazana ustawowo ochrona złóż kopalin, niezależnie od tego czy dane złoża już podlegają w danym momencie eksploatacji, czy też będą lub mogą być eksploatowane w przyszłości, nie polega bynajmniej na ustanowieniu bezwzględnego zakazu zabudowy terenu, na którym występuje złożo.

Podsumowując, Gmina wnosi o utrzymanie zakazów wprowadzonych w § 6 ust. 1 i 2 uchwały, mając na uwadze przyjęte dla przedmiotowych obszarów kierunki w obowiązującym *studium*.

Oceniając uregulowania zawarte w przedmiotowym planie miejscowym zauważyć należy, że udokumentowane złoża kopalin podlegają ochronie w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego, na zasadach określonych w ustawie *pgig* i w przepisach *upzp* **w celu zabezpieczenia możliwości ich eksploatacji lub wykorzystania**. W *pgig* zasady tej ochrony zostały uregulowane m.in. w art. 95 ust. 2 i następnych. 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 kopalin**.

Z kolei *upzp* wymieniając obligatoryjne elementy planu miejscowego wskazuje na konieczność określenia granic i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów (art. 15 ust. 2 pkt 7), a to rodzi konieczność ustalenia szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy (art. 15 ust. 2 pkt 9).

Na skutek ustalonych zakazów realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w przedmiotowym planie miejscowym 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 *poś* oraz wymagań wynikających z art. 95 ust. 2 *pgig*. Zarówno przytoczone przepisy *poś* jak i *pgig* 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 kopalin (art. 125 *poś*). Z dyspozycji powyższego przepisu nie wynika obowiązek dostosowania ustaleń planu, w ten sposób, aby możliwa była natychmiastowa eksploatacja złóż, zaraz 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, wynikającej z planu możliwości trwałego zabudowania terenów, na którym znajdują się złoża oraz wprowadzonych zakazów (obejmujących również poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalin) nie będzie możliwości ich wydobywania ani na podstawie tej uchwały ani w przyszłości.

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 terenu, 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 Miejska w Zawierciu, wprowadzając wymienione na wstępie zakazy, nadużyła swoich uprawnień do wprowadzenia ograniczeń w zakresie możliwości zagospodarowania udokumentowanych złóż kopalin.

Przepis art. 29 ust. 1 i 2 *pgig* zastrzega, że jeżeli zamierzona działalność górnicza sprzeciwia się interesowi publicznemu, w szczególności związanemu z bezpieczeństwem państwa, w tym z interesem surowcowym państwa lub ochroną środowiska, racjonalną gospodarką złożami kopalin, bądź uniemożliwiłaby wykorzystanie nieruchomości lub obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z ich przeznaczeniem określonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego – organ koncesyjny odmawia udzielenia koncesji.

Nie jest zatem rolą organu gminy, już na etapie sporządzania planu miejscowego przesądzać o tym, czy eksploatacja może być prowadzona czy też nie. Decyzje takie podejmuje bowiem organ koncesyjny, a zasady udzielania koncesji oraz kompetencje organów w tym zakresie zostały szczegółowo uregulowane przepisami *pgig*. Przywołany wyżej przepis *pgig* wyraźnie zatem wskazuje, że to do **organu koncesyjnego należy wyłączna decyzja o tym, czy działalność górnicza na danym złożu kopaliny może być prowadzona, czy też nie.**

Podkreślenia wymaga, że niedopuszczalnym jest wprowadzenie zakazu eksploatacji ujawnionych złóż, nawet gdy zapis taki nie jest wprost wpisany do planu miejscowego, **a wynika jedynie pośrednio z przyjętych zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu oraz zasad kształtowania krajobrazu.**

Tut. organ nadzoru podziela stanowiskogminy o wadze przepisów Konstytucji RP. Rada Miejska w Zawierciu wprowadzając do planu ograniczenia w wydobywaniu kopalin winna mieć na uwadze przepisy rangi konstytucyjnej, a w szczególności art. 64 ust. 3 Konstytucji RP (własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy oraz w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności), a także art. 31 ust. 3 w myśl którego, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Tu należy wskazać na art. 10 *pgig*, z którego wynika, że prawo własności górniczej (art. 10 ust. 1, 2, 4) przysługuje Skarbowi Państwa. Dlatego też, wprowadzając ograniczenie eksploatacji poprzez zakaz przedsięwzięć znacząco oddziałujących na środowisko, Rada Miejska w Zawierciu przekroczyła upoważnienie do ograniczenia prawa własności w drodze aktu planistycznego. Prawnie wadliwymi ustaleniami są bowiem nie tylko te, które naruszają prawo, ale także te, które są wynikiem nadużycia przysługujących gminie uprawnień. Przy kształtowaniu polityki przestrzennej istotne jest bowiem wyważenie interesu publicznego i indywidualnego, tak aby w jak największym stopniu zabezpieczyć potrzeby wspólnoty i jednocześnie w jak najmniejszym stopniu ingerując w prawa własności.

Podsumowując należy zaznaczyć, że 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 Rady Miejskiej w Zawierciu Nr XXVI/465/26 z dnia 29 kwietnia 2026 r. w *sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Zawiercie – etap VIII – rejon ul. Kraszewskiego, ul. Andersa, ul. Żabiej*, 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 *usg* stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Miejskiej w Zawierciu 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 Zawierciu.

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.