



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 31 lipca 2026 r.

Poz. 4774

Podpisany przez:
Iwona Andruszkiewicz
Data: 2026-07-31 09:52:58



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.69.2026 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 lipca 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) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538 i 781)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXI/358/26 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 25 czerwca 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piekary Śląskie dla terenów położonych w rejonie ul. Szybowej.

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 25 czerwca 2026 r. Rada Miasta Piekary Śląskie podjęła uchwałę Nr XXXI/358/26 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piekary Śląskie dla terenów położonych w rejonie ul. Szybowej.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w dniu 29 czerwca 2026 r. Rada Miasta Piekary Śląskie przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 25 czerwca 2026 Nr XXXI/358/26, a w dniu 10 lipca 2026 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 16 lipca 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Prezydent Miasta Piekary Śląskie skorzystał z przysługującego uprawnienia i w dniu 21 lipca 2026 r. złożył wyjaśnienia (pismo znak: BRM.0711.1.8.2026).

Na wstępie należy zauważyć, że zastosowanie w niniejszej sprawie znajdują przepisy art. 66 ust. 2 oraz 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, z 2024 r., poz. 1824 oraz z 2025 r., poz. 527, 1543, 1668 – dalej *ustawa zmieniająca*). Przepis art. 66 ust. 2 stwierdza jednoznacznie, że opracowywanie i uchwalanie aktów planowania przestrzennego albo ich zmian, które zostały wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie *ustawy zmieniającej* – to jest przed 24 września 2023 r., winno być prowadzone w oparciu o dotychczasowe przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 977; zm.: Dz. U. z 2023 r., poz. 1506 i poz. 1597). Świadczy o tym uchwała intencyjna podjęta w dniu 22 grudnia 2022 r. – uchwała Nr LVII/612/22 Rady Miasta Piekary Śląskie

w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piekary Śląskie dla terenów położonych w rejonie ul. Szybowej. Jednak w ustawie zmieniającej zastosowano wyjątki od tego ogólnego przepisu. Jednym z nich jest art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy zmieniającej*, który wskazuje, że przepisy art. 2 pkt 28-35 (definicje: powierzchni biologicznie czynnej, udziału powierzchni biologicznie czynnej, intensywności zabudowy, nadziemnej intensywności zabudowy, powierzchni kondygnacji, kondygnacji nadziemnej, udziału powierzchni zabudowy), art. 15 ust. 2 pkt 6 (obowiązkowe zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu), art. 15 ust. 3 pkt 11-13 (fakultatywne elementy planu miejscowego), art. 16 ust. 1a (dane przestrzenne) oraz art. 17 pkt 6 (procedura uzgadniania i opiniowania projektu planu miejscowego) *upzp* stosuje się w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą, jeżeli przed 24 września 2023 r. nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia projektu planu miejscowego. Jak wynika z dokumentacji prac planistycznych o opinie i uzgodnienia wystąpiono po 24 września 2023 r. Zatem regulacje ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wymienione w art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy zmieniającej* stosuje się w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą.

Natomiast ze względu na fakt podjęcia uchwały intencyjnej po 24 grudnia 2021 r., zastosowanie mają przepisy 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; dalej: *rozporządzenie*).

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności *uchwały* ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

Przepis art. 15 *upzp* wskazuje, że ustalenie przeznaczenia terenu oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Przywołany przepis w sposób enumeratywny wymienia, jaka materia powinna znaleźć się w planie miejscowym. Wobec powyższego, zgodnie z dyspozycją 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. Natomiast zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* wynika, że plan miejscowy powinien zawierać zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu. Oznacza to obowiązek sprecyzowania w planie miejscowym przyszłego sposobu zagospodarowania i wykorzystania terenu przez takie sformułowania, które jednoznacznie wskazują, jaką funkcję ma dany teren ma pełnić oraz jakie zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu mają na tym obszarze obowiązywać. Z kolei § 4 *rozporządzenia* odnosi się do sposobu formułowania ustaleń części tekstowej projektu planu miejscowego, który w pkt 1 stanowi o tym, że *ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów zawierają określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, w tym nazwę klasy przeznaczenia terenu oraz symbol wraz z numeracją wyróżniającą je sposób innych terenów, zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia*. Natomiast w myśl § 8 ust. 2 *rozporządzenia* część graficzną planu miejscowego sporządza się w sposób umożliwiający jej jednoznaczne powiązanie z częścią tekstową planu miejscowego.

W § 7 kontrolowanej uchwały określone zostało przeznaczenie oraz zasady zagospodarowania *terenu usług kultu religijnego* oznaczonego symbolem **1UK**. Analizując rysunek planu stanowiący załącznik nr 1 do uchwały organ nadzoru nie zlokalizował terenu o tym symbolu. Ponadto do terenów o symbolu UK odwołują się również ustalenia § 16 ust. 1 uchwały dotyczące wyznaczenia przestrzeni publicznych. Natomiast § 3 uchwały wyszczególnia wśród klas przeznaczenia jakie ustalono w planie *teren usług kultu religijnego* oznaczany symbolem **1RU**, którego również nie wyznaczono na rysunku planu oraz nie występuje on w dalszej części ustaleń uchwały. Z kolei na rysunku planu wskazano linie rozgraniczające teren oznaczony symbolem **1UR**, który w legendzie został opisany jako *teren usług kultu religijnego*. Teren o symbolu **1UR** nie występuje natomiast w ustaleniach części tekstowej uchwały.

Organ nadzoru w kontekście interpretacji przepisów art. 15 ust. 1 *upzp*, a także § 8 ust. 2 *rozporządzenia* przyjmuje ugruntowane w doktrynie i judykaturze stanowisko stwierdzające, iż rysunek planu obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku. Ustalenia planu muszą zatem być odczytywane łącznie – z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej. Część tekstowa planu zawiera normy prawne a rysunek planu, będący załącznikiem graficznym do uchwały

w sprawie planu miejscowego, stanowi uzupełnienie i wyjaśnienie tekstu planu. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a częścią graficzną planu.

W związku z powyższym organ nadzoru nie może przyjąć wyjaśnień Prezydenta Miasta Piekary Śląskie (pismo znak: BRM.0711.1.8.2026 z dnia 21 lipca 2026 r.) stwierdzających, iż wskazanie błędnego symbolu w tekście planu nie doprowadza do braku powiązania treści planu z złącznikiem graficznym, ponieważ na obszarze planu został wyznaczony jeden teren usług kultu religijnego, jednakowo zdefiniowany na rysunku planu i w tekście planu.

W pierwszej kolejności należy stwierdzić, iż w ustaleniach § 7 uchwały przyjęto symbol niezgodny z ustaloną dla tego terenu klasą przeznaczenia. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do *rozporządzenia* określającym symbole, nazwy i oznaczenia graficzne dotyczące przeznaczenia terenów stosowane w projekcie planu miejscowego właściwym symbolem przeznaczenia terenu dla klasy przeznaczenia – teren usług kultu religijnego jest symbol UR, symbol UK przypisany jest natomiast do klasy terenu usług kultury i rozrywki. Na skutek wskazania w § 7 uchwały niewłaściwego symbolu nie może nastąpić powiązanie części graficznej i tekstowej planu. Ustalenia tego przepisu uchwały odsyłają bowiem do terenu oznaczonego symbolem 1UK, którego nie można powiązać z żadnym terenem wyznaczonym na rysunku planu. Jednocześnie w tekście planu nie ustalono przeznaczenia oraz zasad zagospodarowania dla wyznaczonego na rysunku planu terenu o symbolu 1UR. Stanowi to naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1, art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* oraz § 8 ust. 2 *rozporządzenia*. W pierwszej kolejności poprzez brak przeznaczenia terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu na rysunkach planu, a następnie poprzez brak jednoznacznego powiązania rysunku planu miejscowego z tekstem planu miejscowego.

Niejednoznaczne zasady zagospodarowania sformułowano również w § 22 ust. 9 pkt 2 uchwały, który zawiera ustalenia dotyczące lokalizacji odnawialnych źródeł energii. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu: *W zakresie lokalizacji odnawialnych źródeł energii ustala się: 2) na terenach 1U, 1U-P, o mocy zainstalowanej elektrycznej większej niż 1000 kW*. Przepis ten został sformułowany niejednoznacznie, uniemożliwiając odczytanie intencji uchwałodawcy.

Organ nadzoru nie może przyjąć wyjaśnień Prezydenta Miasta Piekary Śląskie (pismo znak: BRM.0711.1.8.2026 z dnia 21 lipca 2026 r.) wskazujących, iż w kontekście przepisów art. 14 ust. 6a pkt 2 *upzp* oraz art. 15 ust. 4 *upzp*, ustawodawca pozostawił do rozstrzygnięcia w planach miejscowych wyłącznie zasady instalacji niezamontowanych na budynkach odnawialnych źródeł energii, a zatem można ustalić, iż przedmiotowy przepis uchwały ustalił na terenach 1U, 1U-P możliwość lokalizacji niezamontowanych na budynkach instalacji odnawialnych źródeł energii o mocy zainstalowanej elektrycznej większej niż 1000 kW. Po pierwsze takie stanowisko w kwestii rodzaju odnawialnych źródeł energii, których ten przepis dotyczy, nie znajduje oparcia w definicji zamieszczonej w art. 2 pkt 22 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. *o odnawialnych źródłach energii* (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 68; zm.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1762 oraz z 2026 r. poz. 516 i poz. 900), zgodnie z którą odnawialne źródło energii, to *odnawialne, niekopalne źródła energii obejmujące energię wiatru, energię promieniowania słonecznego, energię aerotermalną, energię geotermalną, energię hydrotermalną, hydroenergię, energię fal, prądów i pływów morskich, energię otoczenia, energię otrzymywaną z biomasy, biogazu, biogazu rolniczego, biometanu, biopłynów oraz z wodoru odnawialnego*. Regulacje planu wbrew stanowisku Prezydenta Miasta mogą odnosić się do różnego rodzaju odnawialnych źródeł energii, a te nie zostały w przedmiotowym przepisie wymienione. Niezależnie jednak od powyższego, zasadniczą wadą zakwestionowanego przepisu jest to, iż nie został on sformułowany jako nakaz, zakaz, dopuszczenie czy też ograniczenie dotyczące zagospodarowania terenów. Nie ustanawia zatem zarówno dopuszczenia jak i zakazu lokalizacji odnawialnych źródeł energii na terenach 1U, 1U-P. Dyspozycji w tym zakresie nie można również wywieść z kontekstu całej treści § 22 ust. 9 uchwały. Regulacje § 22 ust. 9 uchwały zawierają zarówno dopuszczenia – sformułowane w pkt 1, pkt 3 oraz pkt 4, jak i zakaz zawarty w pkt 5. Odbiorca planu nie może zatem jednoznacznie stwierdzić jakie są ustalenia planu w zakresie lokalizacji odnawialnych źródeł energii na nie tylko terenach 1U, 1U-P. Należy tym samym stwierdzić, iż przepis § 22 ust. 9 pkt 2 uchwały zawiera ustalenia dotyczące szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu sformułowane w sposób naruszający przepisy 15 ust. 2 pkt 9 *upzp* oraz § 4 pkt 10 *rozporządzenia*.

Brak precyzji w określeniu szczegółowych ustaleń miejscowego planu stanowi również naruszenie § 6 oraz § 25 (stosowanych do aktów prawa miejscowego 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, aby przepisy redagowane były dokładnie

i w taki sposób, by intencje prawodawcy wyrażone były w sposób zrozumiały dla adresatów, a jednocześnie tak, by wskazywały, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować. Jak podkreślił NSA w wyroku z dnia 18 grudnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1259/20, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, stanowiąc akt prawa miejscowego, powinien być sformułowany w sposób jednoznaczny i zrozumiały, tak aby nie wywoływać wątpliwości interpretacyjnych. Przyszły inwestor, podobnie jak i inne podmioty, powinien bowiem mieć możliwość odczytania planu miejscowego bez konieczności sięgania do innych przepisów, w tym przepisów ustaw (publ.: orzeczenia.nsa.gov.pl).

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. 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. Ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej, zawarte w § 22 ust 9 i dotyczące lokalizacji odnawialnych źródeł energii odnoszą się do całego terenu objętego planem miejscowym i z tego względu nie było możliwości stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały jedynie w części.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Miasta Piekary Śląskie Nr XXXI/358/26 z dnia 25 czerwca 2026 r. w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Piekary Śląskie dla terenów położonych w rejonie ul. Szybowej*, 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 Piekary Śląskie 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 Miasta Piekary Śląskie.

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 wierzitelny odpis pełnomocnictwa.