



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 3 lutego 2026 r.

Poz. 906

Podpisany przez:
Elżbieta Barbara Żabicka-Lakomy
Data: 03.02.2026 08:25:05



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE IFIII.4131.1.11.2026 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 stycznia 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436 – zwanej 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, 1940, z 2025 r., poz. 527, 680, 1668, 1847, z 2026 r., poz. 24 – zwanej dalej: *upzp*)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 120/XXI/2025 Rady Gminy Kłomnice z dnia 22 grudnia 2025 r. w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru obejmującego obręb geodezyjny Kłomnice* (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2026 r., poz. 349).

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 22 grudnia 2025 r. Rada Gminy Kłomnice podjęła uchwałę Nr 120/XXI/2025 w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru obejmującego obręb geodezyjny Kłomnice*.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 *upzp*, w dniu 31 grudnia 2025 r. Rada Gminy Kłomnice przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr 120/XXI/2025, a w dniu 13 stycznia 2026 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 27 stycznia 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień. Pismem z dnia 29 stycznia 2026 r. Wójt Gminy Kłomnice złożył wyjaśnienia w zakresie zarzutów wskazanych w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Na wstępie wskazać należy, że zastosowanie w niniejszej sprawie znajduje przepis art. 67 ust. 3 pkt 4 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, z 2025 r., poz. 527, 1543, 1668 – dalej: *ustawa zmieniająca*), nakazujący sporządzenie planu miejscowego zgodnie z przepisami ustawy w brzmieniu sprzed nowelizacji, tj. w brzmieniu sprzed 24 września 2023 r. Świadczy o tym uchwała intencyjna Rady Gminy Kłomnice, która została podjęta 26 marca 2021 r. W tym przypadku zastosowanie ma również art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy zmieniającej*, który wskazuje, że przepisy art. 2 pkt 28-35 (dotyczące definicji nadanych zmianą ustawy), art. 15 ust. 2 pkt 6, ust. 3 pkt 11-13, art. 16 ust. 1a oraz art. 17 pkt 6, stosuje się w brzmieniu nadanym *ustawą zmieniającą*, gdy nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia przed dniem wejścia w życie tej ustawy. O opinie i uzgodnienia wystąpiono po 24 września 2023 r. (lipiec 2025 r.), a zatem regulacje wymienione w art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy zmieniającej* stosuje się wg brzmienia nadanego po zmianie przepisów. Ponadto ze względu na podjęcie uchwały intencyjnej przed 24 grudnia 2021 r., zastosowanie mają

przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. nr 164 poz. 1587 – dalej: rozporządzenie).

W obecnym brzmieniu art. 20 ust. 1 zdanie pierwsze *upzp*, plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu zgodności z ustaleniami planu ogólnego. Zaznaczyć w tym miejscu należy, że w dniu 24 września 2023 r. weszła w życie *ustawa zmieniająca*. 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. Czyli do czasu uchwalenia planu ogólnego zgodność miejscowego planu bada się z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, mającego na celu zbadanie legalności uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad i trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

1. Naruszono przepis art. 20 ust. 1 *upzp*, który stanowi, że rada gminy uchwała plan miejscowy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium oraz przepis art. 15 ust. 1 *upzp*, zgodnie z którym wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium. Co dodatkowo podkreśla norma wynikająca z przepisu art. 9 ust. 4 *upzp* – ustalenia studium są wiążące przy sporządzaniu planu miejscowego.

Do przedmiotowego planu miejscowego wprowadzono ustalenia niezgodne ze *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kłomnice* (przyjętym uchwałą Nr 307.XLI.2018 Rady Gminy Kłomnice z dnia 23 marca 2018 r., zmienione uchwałami Rady Gminy Kłomnice: Nr 137/XVII/2020 z dnia 27 lutego 2020 r., Nr 201/XXIV/2020 z dnia 4 grudnia 2020 r. i Nr 313/XXXVI/2022 z dnia 28 stycznia 2022 r.; zwane dalej: studium), w szczególności dla terenów oznaczonych symbolami:

- a) **18U** (teren usług) – w *studium* dla ww. terenu wskazano: **RP – tereny rolnicze nie przeznaczone do zabudowy** oraz **RU – tereny obsługi produkcji lub produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych, ogrodnictwa**,
- b) **10RZM** (teren zabudowy zagrodowej) – w *studium* dla ww. terenu wskazano: **LS – pozostałe tereny leśne**,
- c) **3U** (teren usług) – poprzez dopuszczenie lokalizacji handlu wielkopowierzchniowego (przepis § 31 ust. 2 pkt 1 uchwały) w kontekście regulacji *studium*, w którym określono: *nie wyznacza się terenów dla lokalizacji obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m² – brak wyznaczenia tych terenów w Studium oznacza brak możliwości ich wyznaczenia w sporządzanych planach miejscowych* (str. 78).

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego zawiera ustalenia wiążące przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, co jednoznacznie wynika z zasad zawartych w art. 9 ust. 4 i art. 20 ust. 1 *upzp*. Podstawę stwierdzenia zgodności planu miejscowego z ustaleniami studium stanowią łącznie część tekstowa oraz część graficzna planu miejscowego i studium. Stopień związania planu miejscowego ustaleniami studium jest natomiast uzależniony od stopnia szczegółowości ustaleń zawartych w studium. Postanowienia studium nie muszą być przeniesione wprost do ustaleń planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego, ale nie mogą pozostawać z nimi w sprzeczności (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 czerwca 2016 r. – sygn. akt II OSK 2529/14, publ.: www.orzeczenia.nsa.gov.pl). Plan zagospodarowania przestrzennego ma stanowić sprecyzowanie i uszczegółowienie zasad zagospodarowania terenu ustalanych w studium, a nie ich dowolną interpretację, czy całkowitą zmianę. Ustalenia planu miejscowego, w zakresie przeznaczenia poszczególnych terenów i zasad ich zagospodarowania nie mogą być całkowicie sprzeczne ze studium, nawet gdy, w ocenie gminy, przemawiają za tym racjonalne przesłanki.

Reasumując, stwierdzoną niezgodność ustaleń planu miejscowego w zakresie terenów oznaczonych symbolami: **18U**, **10RZM**, **3U** w kontekście ustaleń *studium* należy uznać jako naruszenie przepisów art. 9 ust. 4, art. 20 ust. 1 oraz art. 15 ust. 1 *upzp*.

2. Naruszono przepis art. 17 pkt 6 lit. c *upzp* w związku z art. 7 ust. 1 i art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 82 – zwanej dalej: *ugrl*). Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. c *upzp* wójt, burmistrz albo prezydent miasta występuje 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 *ugrl*, 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. Bowiem zgodnie z art. 7 ust. 2 pkt 1 *ugrl* przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III – wymaga uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi.

Gruntami rolnymi, w rozumieniu art. 2 *ugrl*, są bowiem grunty:

- 1) *określone w ewidencji gruntów jako użytki rolne;*
- 2) *pod stawami rybnymi i innymi zbiornikami wodnymi, służącymi wyłącznie dla potrzeb rolnictwa;*
- 3) *pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu;*
- 3a) *pod budynkami, budowlami i urządzeniami wchodzące w skład biogazowni rolniczej spełniającej warunki określone w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie biogazowni rolniczych, a także ich funkcjonowaniu (Dz. U. poz. 1597), a także grunty położone między tymi budynkami, budowlami i urządzeniami lub w bezpośrednim ich sąsiedztwie, tworzące zorganizowaną całość gospodarczą, w tym zajęte pod dojazdy, place składowe, postojowe i manewrowe, śmietniki, miejsca magazynowania odpadów i ogrodzenia, o ile ich łączna powierzchnia nie jest większa niż 1 ha i wchodzą one w skład gospodarstwa rolnego;*
- 4) *pod budynkami i urządzeniami służącymi bezpośrednio do produkcji rolniczej uznanej za dział specjalny, stosownie do przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych;*
- 5) *parków wiejskich oraz pod zadrzewieniami i zakrzewieniami śródpolnymi, w tym również pod pasami przeciwwietrznymi i urządzeniami przeciwerozyjnymi;*
- 6) *rodzinnych ogrodów działkowych i ogrodów botanicznych;*
- 7) *pod urządzeniami: melioracji wodnych, przeciwpowodziowych i przeciwpożarowych, zaopatrzenia rolnictwa w wodę, kanalizacji oraz utylizacji ścieków i odpadów dla potrzeb rolnictwa i mieszkańców wsi;*
- 8) *zrekultywowane dla potrzeb rolnictwa;*
- 9) *torfowisk i oczek wodnych;*
- 10) *pod drogami dojazdowymi do gruntów rolnych.*

Analiza przekazanej dokumentacji formalno-prawnej, rysunku planu miejscowego oraz danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków dostępnej na <https://integracja.gugik.gov.pl/cgi-bin/KrajowaIntegracjaEwidencjiGruntow>, wykazała, że w przedmiotowej uchwale doszło do naruszenia przepisów prawa w zakresie braku wymaganych zgód dotyczących zmiany przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze we fragmentach terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: **37MNW-MNB-U**, **39MNW-MNB-U** (tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej lub zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej bliźniaczej lub usług), które w części wyznaczone zostały na gruncie rolnym (ŁIII). Grunty rolne stanowiące użytki rolne klas I-III podlegają ochronie na mocy przepisu art. 3 ust. 1 *ugrl*. W związku z tym, w procedurze sporządzania przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zachodziła konieczność uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III na cele nierolnicze.

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. c *upzp*, wójt po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego występuje o zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. Takim przepisem odrębnym jest wskazany wyżej art. 7 ust. 2 pkt 1 *ugrl*. Zgoda wydana na podstawie tego przepisu rozstrzyga zagadnienie dopuszczalności przeznaczenia w planie miejscowym gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III na cele nierolnicze. W myśl art. 4 pkt 6 *ugrl* przez przeznaczenie gruntów rolniczych na cele nierolnicze rozumie się ustalenie innego niż rolne sposób użytkowania gruntów rolnych. W niniejszej sprawie Wójt nie uzyskał zgody na zmianę przeznaczenia, co oznacza, że nie mógł dopuścić realizowania na nich innego przeznaczenia niż rolnicze.

Przeznaczenie oraz sposób zagospodarowania terenów **37MNW-MNB-U** i **39MNW-MNB-U** (tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej lub zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej

blizniaczej lub usług) nie można zaliczyć do przedsięwzięć związanych z gospodarką rolną. Planowane zagospodarowanie na tym terenie także nie może być uznawane za rolne, w rozumieniu przepisów ustawy *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*, a w związku z tym przeznaczenie tego terenu, które znajduje się w granicach gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klasy III wymagało uzyskania zgody, o której mowa w art. 17 pkt 6 lit. c *upzp* oraz art. 7 ust. 2 pkt 1 *ugrl*. W procedurze podejmowania uchwały nr 120/XXI/2025 Rady Gminy Kłomnice z dnia 22 grudnia 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru obejmującego obręb geodezyjny Kłomnice, ani wcześniej (analiza dostarczonej dokumentacji w ramach udzielonej odpowiedzi pismem z dnia 29 stycznia 2026 r. na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego) takiej zgody nie uzyskano.

Brak uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia terenów rolnych chronionych (gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III) na cele nierolnicze na etapie opracowywania projektu planu jest istotnym naruszeniem 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 1 *ugrl*.

3. Naruszono przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, który stanowi, iż w planie miejscowym określa się obowiązkowo *zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną nadziemną intensywność zabudowy, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, maksymalny udział powierzchni zabudowy, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę i sposób realizacji miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów*. Uzupełnieniem tej regulacji jest przepis § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., nr 164, poz. 1587 – zwane dalej: *rozporządzeniem o mpzp*), który stanowi o tym, że ustalenia części tekstowej projektu planu miejscowego formułuje się zgodnie z wymogami: *ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu*.

Analiza przedmiotowej uchwały wykazała, że wyznaczono tereny oznaczone na rysunku planu symbolami: **1RZM, 2RZM, 3RZM, 4RZM, 5RZM, 6RZM, 7RZM, 8RZM, 9RZM, 10RZM, 11RZM, 12RZM, 13RZM, 14RZM, 15RZM, 16RZM, 17RZM, 18RZM, 19RZM, 20RZM, 21RZM, 22RZM**, dla których ustalono przeznaczenie podstawowe – tereny zabudowy zagrodowej (§ 23 ust. 1 uchwały), czyli bezpośrednio wskazane do realizacji zabudowy kubaturowej. Jednak w żadnym przepisie uchwały (ani w przepisach ogólnych, ani w przepisach szczegółowych) dla opisanych terenów, nie została ustalona maksymalna wysokość zabudowy dla przewidzianej w ramach przeznaczenia terenu zabudowy. Brak ustalenia obligatoryjnego parametru dla zabudowy dla terenów 1RZM, 2RZM, 3RZM, 4RZM, 5RZM, 6RZM, 7RZM, 8RZM, 9RZM, 10RZM, 11RZM, 12RZM, 13RZM, 14RZM, 15RZM, 16RZM, 17RZM, 18RZM, 19RZM, 20RZM, 21RZM, 22RZM, stanowi rażące naruszenie przepisów art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* oraz § 4 pkt 6 *rozporządzenia o mpzp*.

4. Naruszono przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, w świetle którego, dla każdego terenu przeznaczonego pod zabudowę należy określić obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, w tym między innymi **maksymalną i minimalną nadziemną intensywność zabudowy**.

Tymczasem, z treści ustaleń szczegółowych, zawartych w § 23 ust. 3 uchwały wynika, że na terenach oznaczonych symbolami **1RZM, 2RZM, 3RZM, 4RZM, 5RZM, 6RZM, 7RZM, 8RZM, 9RZM, 10RZM, 11RZM, 12RZM, 13RZM, 14RZM, 15RZM, 16RZM, 17RZM, 18RZM, 19RZM, 20RZM, 21RZM, 22RZM** (przeznaczonych pod zabudowę zagrodową) obowiązują ustalenia dotyczące kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, między innymi:

3) intensywność zabudowy:

- a) minimalna: 0,01,
- b) maksymalna: 0,8;

4) nadziemna intensywność zabudowy:

- a) budynków – 10 m,
- b) pozostałych obiektów budowlanych – do 12 m;

W omawianym przypadku, przy sporządzaniu planu miejscowego, zastosowano przepisy art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp* w brzmieniu sprzed nowelizacji (w zakresie minimalnej i maksymalnej intensywności zabudowy). Natomiast określenie w przedmiotowej uchwale – maksymalnej intensywności zabudowy, w związku z dyspozycją art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy zmieniającej*, należy uznać co najwyżej jako fakultatywne (nieobowiązkowe), co wynika z dyspozycji art. 15 ust. 3 pkt 11 *upzp*, w którym wymieniono elementy, które określa się w planie miejscowym w zależności od potrzeb, w tym: maksymalną intensywność zabudowy. Natomiast brak określenia zarówno maksymalnej, jak i minimalnej nadziemnej intensywności zabudowy, jako wskaźników obligatoryjnych, na podstawie przepisów art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, w związku z art. 67 ust. 3 pkt 1 *ustawy o zmianie*, uznać należy za istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego. Określenie parametrów kształtowania zabudowy, takich jak między innymi maksymalna i minimalna nadziemna intensywność zabudowy, należy do jednych z zasadniczych elementów kształtowania ładu przestrzennego na danym terenie. Ustalenie wskaźnika maksymalnej nadziemnej intensywności zabudowy ma chronić walory środowiska przyrodniczego bądź zapewnić korzystne warunki użytkowania terenu o określonym przeznaczeniu, natomiast ustalenie wskaźnika minimalnej nadziemnej intensywności zabudowy ma na celu racjonalne wykorzystanie działek pod zabudowę i optymalizację nakładów kosztów budowy infrastruktury technicznej i społecznej. Parametr ten jest obligatoryjnym elementem planu miejscowego i w przepisach nie zawarto w tym zakresie żadnych wyłączeń. Zatem brak tego elementu zawartego w przytoczonym zarządzie, należy uznać za naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Dodatkowo przepisy § 3 *rozporządzenia o mpzp* wprost wskazują, jakie są elementy części tekstowej projektu planu miejscowego i co zawierają ustalenia, o których mowa w art. 15 ust. 2 i 3 *upzp*. Ustalenia części tekstowej projektu planu miejscowego formułuje się zgodnie z wymogami z zakresu kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu (§ 4 pkt 6 *rozporządzenia o mpzp*). Dodatkowo, na samym wstępie przytoczono obligatoryjne do stosowania przepisy prawa w przypadku, gdy o opinie i uzgodnienia wystąpiono po wejściu w życie ustawy o zmianie. Maksymalna i minimalna nadziemna intensywność zabudowy jest jak już wskazano obligatoryjnym elementem planu, który zdefiniowano w art. 2 pkt 32 *upzp*. W przypadku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wyraża się ją jako stosunek sumy powierzchni kondygnacji nadziemnych budynków zlokalizowanych na działce budowlanej do powierzchni tej działki budowlanej. A nie jak to wskazano w § 23 ust. 3 pkt 4 uchwały w metrach z rozróżnieniem na różne obiekty budowlane (a) *budynków – 10 m*, b) *pozostałych obiektów budowlanych – do 12 m*). Wobec powyższego organ nadzoru wskazuje, że podjęta uchwała nie spełnia wymogów art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, w zakresie zawartości obligatoryjnych ustaleń planu miejscowego, z uwagi na brak określenia minimalnej i maksymalnej nadziemnej intensywności zabudowy, dla terenów oznaczonych symbolami: 1RZM, 2RZM, 3RZM, 4RZM, 5RZM, 6RZM, 7RZM, 8RZM, 9RZM, 10RZM, 11RZM, 12RZM, 13RZM, 14RZM, 15RZM, 16RZM, 17RZM, 18RZM, 19RZM, 20RZM, 21RZM, 22RZM. W związku z powyższym naruszono art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, a także § 3 i § 4 pkt 6 *rozporządzenia o mpzp*.

5. Naruszono przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 *upzp*, w myśl którego dla każdego terenu przeznaczonego pod zabudowę należy określić obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, w tym między innymi **linie zabudowy**. Doprecyzowaniem tej normy jest przepis § 4 pkt 6 *rozporządzenia o mpzp*, który wskazuje, że ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności między innymi określenie linii zabudowy.

Dla terenów oznaczonych symbolami: **1RZM, 3RZM i 10RZM** (tereny zabudowy zagrodowej; § 23 ust. 3 pkt 5 uchwały), **1CC** (teren cmentarza czynnego; § 40 ust. 3 pkt 5 uchwały), **1IE, 2IE** (tereny infrastruktury technicznej – elektroenergetyki; § 47 ust. 3 pkt 4 uchwały), **1IG** (teren infrastruktury technicznej – gazownictwa; § 48 ust. 3 pkt 4 uchwały), **1IW** (teren infrastruktury technicznej – wodociągów; § 49 ust. 3 pkt 4 uchwały), ustalono: *nieprzekraczalna linia zabudowy – zgodnie rysunkiem planu* (§ 23 ust. 3 pkt 5; § 40 ust. 3 pkt 5 uchwały) oraz *nieprzekraczalne linie zabudowy, zgodnie z rysunkiem planu* (§ 47 ust. 3 pkt 4; § 48 ust. 3 pkt 4; § 49 ust. 3 pkt 4 uchwały), których nie wrysowano na wskazanym rysunku planu. W przedmiotowym planie miejscowym nie określono zatem linii zabudowy dla przewidzianych budynków w ramach ww. terenów. Tym bardziej, że zgodnie z definicją zawartą w przepisie § 5 pkt 4 uchwały przez nieprzekraczalną linię zabudowy należy rozumieć: *linię, która wyznacza obszar przeznaczony pod realizację zabudowy kubaturowej nadziemnej (...)*. Kolejno w rozdziale 2 w § 6 ust. 5 pkt 1 uchwały wprowadzono ustalenie lokalizacji nowej zabudowy z zachowaniem nieprzekraczalnych linii zabudowy określonych w sposób graficzny na rysunku planu. Zatem, w świetle ustalonej planem definicji nieprzekraczalnej linii zabudowy

(§ 5 pkt 4 uchwały) i jej nie wyznaczenia na terenach przeznaczonych pod zabudowę kubaturową *de facto* uniemożliwia realizację tej zabudowy w ramach wskazanych przeznaczeń terenu.

Ustalenia uchwały nr 120/XXI/2025 zawarte w jego treści pozostają w sprzeczności z przepisami przedstawionymi na rysunku planu, a tym samym naruszają przepis art. 15 ust. 1 *upzp*, w świetle którego nie można pominąć znaczenia rysunku planu. Bowiem plan miejscowy to w pierwszym rzędzie rysunek planu, który stanowi nieodłączną część tego aktu prawnego stanowiącego przepis gminny (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 26 czerwca 2013 r. – sygn. akt II SA/GI 1527/12; publ. www.orzeczenia.nsa.gov.pl). Ponadto część graficzna stanowi uszczegółowienie części tekstowej, a ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie – z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a częścią graficzną planu. W związku z brakiem powiązania tekstu planu miejscowego z rysunkiem planu miejscowego naruszono również § 8 ust. 2 *rozporządzenia o mpzp*, który wskazuje, iż na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń. Tak przyjęte ustalenia uchwały Rady Gminy Kłomnice powodują, że nadrzędne cele założone dla planu miejscowego nie zostały wypełnione, naruszając tym samym zasady sporządzania planu – zasadę spójności tekstu i rysunku planu miejscowego. Reasumując, w świetle ustalonej na potrzeby planu definicji nieprzekraczalnej linii zabudowy (§ 5 pkt 4 uchwały) i jej nie wyznaczenia na terenach przeznaczonych pod zabudowę kubaturową nie jest możliwa realizacja zabudowy w ramach wskazanych przeznaczeń terenu, a to jednoznacznie przesądza o konieczności unieważnienia przedmiotowej uchwały w całości.

6. Naruszono przepis 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**. Uzupełnieniem tej regulacji jest przepis § 4 pkt 1 *rozporządzenia o mpzp*, który stanowi o tym, że ustalenia części tekstowej projektu planu miejscowego formułuje się zgodnie z wymogami, a mianowicie ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, w tym **symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów**. Na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego, o czym stanowi § 8 ust. 2 *rozporządzenia o mpzp*. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń. Część graficzna stanowi uszczegółowienie części tekstowej, a ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie – z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu miejscowego a częścią graficzną planu.

W przedmiotowej uchwale, na rysunku planu stanowiącym załącznik nr 1, wykonanym w skali 1:2000, teren zlokalizowany pomiędzy terenami oznaczonymi symbolami 1RN i 5RN **nie posiada oznaczenia cyfrowo-literowego**. Poprzez brak oznaczenia dla ww. terenu, w tekście planu **nie ustalono dla niego przeznaczenia**, czym naruszono przepisu art. 15 ust. 2 pkt 1 *upzp* oraz § 4 pkt 1 *rozporządzenia o mpzp*. Ponadto w związku z brakiem powiązania tekstu planu miejscowego z rysunkiem planu miejscowego naruszono także przepis § 8 ust. 2 *rozporządzenia o mpzp*.

7. Naruszono przepis 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. Naruszono również przepisy § 6 oraz § 25 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; zwanego dalej: *ZTP*), które nakazują, aby **przepisy redagowane były dokładnie, i w ten sposób, by intencje prawodawcy wyrażone były w sposób zrozumiały dla adresatów**.

W analizowanym planie miejscowym, dla terenu oznaczonego symbolem 9U o ustalonym przeznaczeniu podstawowym – **teren usług** (§ 34 ust. 1 pkt 1 uchwały), ustalono: ***zakaz lokalizacji usług z zakresu: usług, handlu wielkopowierzchniowego, nauki, edukacji, kultury i rozrywki, sportu i rekreacji, kultu religijnego, bezpieczeństwa i porządku publicznego*** (§ 34 ust. 2 pkt 2 uchwały). Wskazany brak spójności pomiędzy ustalonym przeznaczeniem podstawowym (**teren usług**), a wprowadzonym zakazem ***lokalizacji usług z zakresu: usług***, uniemożliwia realizację przeznaczenia podstawowego przewidzianego dla terenu 9U. Z jednej strony dla wskazanego terenu ustalono przeznaczenie, a z drugiej strony – zakazano jego realizacji.

Nie jest ostatecznie wiadome jakie są możliwości zagospodarowania terenu 9U, co można, a czego nie można realizować w ramach opisanego przeznaczenia dla tego terenu. Powyższe uchybienia, w postaci braku jednoznacznych ustaleń planu miejscowego, mogą doprowadzić do konfliktów oraz dobrowolnych interpretacji na etapie sporządzania projektu budowlanego oraz uzyskiwania decyzji o pozwoleniu na budowę lub zgłoszenia. W kontekście przyjętych przez Radę Gminy Kłomnice ustaleń planu dla terenu 9U, należy wskazać, iż nie jest możliwa realizacja przeznaczenia przewidzianego planem, co stanowi to naruszenie § 15 ust. 2 pkt 1 *upzp* oraz § 6 oraz § 25 w związku z § 143 *ZTP*.

8. Naruszono przepisy § 6 oraz § 25, w związku z § 143 *ZTP*, które jednoznacznie nakazują precyzję w redagowaniu ustaleń dokumentów planistycznych, a także – by intencje prawodawcy wyrażone były w sposób zrozumiały dla adresatów. Naruszono wskazane przepisy poprzez przepisy uchwały, zgodnie z którymi ustalono:

- a) zakaz lokalizacji biogazowni (§ 7 ust. 3 pkt 4 lit. d uchwały), następnie wprowadzono wyjątek – umożliwiono realizację biogazowni na terenach oznaczonych na rysunku planu symbolami: 7PP-PS-U, 8PP-PS-U, 1IK (§ 7 ust. 3 pkt 5 uchwały), a następnie ponownie zakazano lokalizacji: *biogazowni, w tym instalacji służących do wytwarzania biogazu rolniczego, niezależnie od ich mocy* (§ 15 ust. 9 pkt 2 lit. a uchwały);
- b) strefy ochronnych terenów kolejowych (wskazane na rysunku planu), między innymi w granicach terenu 3KKK, w których obowiązują szczególne warunki zagospodarowania oraz ograniczenia w użytkowaniu, w tym sytuowania budowli i budynków, drzew i krzewów oraz wykonywania robót ziemnych, wynikających z sąsiedztwa obszaru kolejowego, obowiązują przepisy odrębne w zakresie transportu kolejowego (§ 11 ust. 7 uchwały), co jest sprzeczne z wyżej przytoczonymi ustaleniami, bowiem miały te strefy zostać ustalone w sąsiedztwie obszaru kolejowego, a nie w jego granicach, a istotne jest to ze względu na ewentualną realizację obiektów budowlanych oraz zagospodarowanie tych terenów w sąsiedztwie;
- c) na terenach oznaczonych na rysunku planu symbolami: 11MNW-MNB-U, 12MNW-MNB-U, 13MNW-MNB-U, 14MNW-MNB-U, 15MNW-MNB-U, 16MNW-MNB-U, 17MNW-MNB-U, 22MNW-MNB-U, 23MNW-MNB-U, 26MNW-MNB-U, 27MNW-MNB-U, 28MNW-MNB-U, 31MNW-MNB-U, 32MNW-MNB-U, 33MNW-MNB-U, dopuszczono lokalizację usług nieuciążliwych, między innymi z zakresu **turystyki** (§ 20 ust. 2 pkt 1 uchwały), a następnie ustalono zakaz lokalizacji usług z zakresu: **...usług turystyki** (§ 20 ust. 2 pkt 2 uchwały). Zatem brak spójności pomiędzy tymi dwoma przepisami. Nie jest wiadome czy można je realizować czy też nie w ramach wyznaczonych terenów;
- d) na terenie oznaczonego na rysunku planu symbolem 3U dopuszczono lokalizację usług z zakresu handlu detalicznego, handlu wielkopowierzchniowego, handlu hurtowego, gastronomii, nauki, edukacji, kultury i rozrywki, usług biurowych i administracji, zdrowia i opieki społecznej, kultu religijnego, sportu i rekreacji, turystyki, rzemiosła, *z wyłączeniem terenu cmentarza z aleją, wpisanego do rejestru zabytków* (§ 31 ust. 2 pkt 1 uchwały), podczas gdy w sąsiedztwie terenu 3U nie ma cmentarza z aleją, wpisanego do rejestru zabytków. Nieostrość i brak jednoznaczności tego sformułowania wprowadza w błąd odbiorcę planu.

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 Gminy Kłomnice Nr 120/XXI/2025 z dnia 22 grudnia 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru obejmującego obręb geodezyjny Kłomnice, 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 *usg* stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Gminy Kłomnice rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia Radzie Gminy Kłomnice.

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.