



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 3 lipca 2026 r.

Poz. 4117

Podpisany przez:
Elżbieta Barbara Żabicka-Lakomy
Data: 03.07.2026 08:20:51



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.49.2026 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 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) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXX/650/26 Rady Miasta Mysłowice z dnia 28 maja 2026 r. w sprawie planu ogólnego miasta Mysłowice (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2026 r., poz. 3431).

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 rady 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 28 maja 2026 r. Rada Miasta Mysłowice podjęła uchwałę Nr XXX/650/26 w sprawie planu ogólnego miasta Mysłowice.

Stosownie do przepisu art. 13k ust. 1 *u.p.z.p.* w dniu 28 maja 2026 r. Rada Miasta Mysłowice przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr XXX/650/26 z dnia 28 maja 2026 r. wraz z dokumentacją prac planistycznych, którą uzupełniono w dniu 29 maja 2026 r. i 16 czerwca 2026 r., celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 19 czerwca 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Prezydent Miasta Mysłowice skorzystał z przysługującego uprawnienia i w dniu 23 czerwca 2026 r. oraz 29 czerwca 2026 r. złożył wyjaśnienia.

Na wstępie wskazać należy, że zgodnie z art. 13a ust. 1 *u.p.z.p.* plan ogólny gminy uchwalany jest dla obszaru gminy (z wyłączeniem morskich wód wewnętrznych oraz terenów zamkniętych innych niż ustalone przez ministra właściwego do spraw transportu) i stosownie do art. 13a ust. 4 *u.p.z.p.*, zawiera ustalenia obligatoryjne: określenie stref planistycznych oraz gminnych standardów urbanistycznych, a także fakultatywne – obszary uzupełnienia zabudowy i obszary zabudowy śródmiejskiej oraz gminne standardy dostępności do infrastruktury społecznej.

Pierwsze zasadnicze ustalenie planu ogólnego stanowi zatem podział obszaru objętego planem ogólnym w sposób rozłączny na strefy planistyczne, które określone zostały w katalogu zamkniętym zawartym w art. 13c ust. 2 *u.p.z.p.* Podział obszaru gminy możliwy jest więc na następujące strefy: strefę wielofunkcyjną z zabudową mieszkaniową wielorodzinną (SW), strefę wielofunkcyjną z zabudową mieszkaniową jednorodzinną (SJ), strefę wielofunkcyjną z zabudową zagrodową (SZ), strefę usługową (SU), strefę handlu wielkopowierzchniowego (SH), strefę gospodarczą (SP), strefę produkcji rolniczej (SR), strefę

infrastrukturalną (SI), strefę zieleni i rekreacji (SN), strefę cmentarzy (SC), strefę górnictwa (SG), strefę otwartą (SO), strefę komunikacyjną (SK). Natomiast drugim koniecznym elementem planu jest gminny katalog stref planistycznych, stanowiący obligatoryjną część gminnych standardów urbanistycznych. Stosownie do § 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 8 grudnia 2023 r. w sprawie projektu planu ogólnego gminy, dokumentowania prac planistycznych w zakresie tego planu oraz wydawania z niego wypisów i wyrysów (Dz. U. z 2023 r., poz. 2758, z 2024 r. poz. 1775 i z 2025 r., poz. 1767 dalej: *r.p.p.o.g.*) – w ramach gminnego katalogu stref planistycznych każda zachowująca ciągłość przestrzenną strefa planistyczna powinna zostać opisana przez: unikalne oznaczenie, nazwę, określenie profilu funkcjonalnego strefy planistycznej (podstawowego i ewentualnie również dodatkowego), wartości maksymalnej nadziemnej intensywności zabudowy, maksymalnej wysokości zabudowy, maksymalnego udziału powierzchni zabudowy – dla stref planistycznych o symbolach SW, SJ, SZ, SU, SH, SP, SR (fakultatywnie dla stref SI, SN, SC, SG, SO, SK) oraz wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej – dla stref o symbolach SW, SJ, SZ, SU, SH, SP, SR, SI, SN, SC (fakultatywnie dla stref SG, SO, SK).

Ustalenie w planie ogólnym obszarów uzupełnienia zabudowy, obszarów zabudowy śródmiejskiej jak również gminnych standardów dostępności infrastruktury społecznej, w ramach gminnych standardów urbanistycznych, zależy od woli organów sporządzających i przyjmujących ten akt prawa miejscowego. Charakterystykę stref planistycznych, obejmującą profil funkcjonalny stref planistycznych oraz minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, określa załącznik nr 1 do *r.p.p.o.g.*

Należy ponadto zaznaczyć, iż plan ogólny gminy sporządzany jest wyłącznie w formie danych przestrzennych, o których mowa w art. 67a ust. 3a *u.p.z.p.*, i które stosownie do art. 67a ust. 5 *u.p.z.p.* stanowią załącznik do uchwały przyjmującej akt planowania przestrzennego. Dane przestrzenne tworzone dla planu ogólnego obejmują: atrybuty zawierające informacje o akcie oraz dane w postaci wektorowej w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych zawierające: lokalizację przestrzenną obszaru objętego aktem, stref planistycznych, obszaru uzupełnienia zabudowy, obszaru zabudowy śródmiejskiej oraz obszarów, dla których określono różne regulacje w ramach gminnych standardów dostępności infrastruktury społecznej oraz atrybuty zawierające informacje o tych obiektach przestrzennych. Sposób stosowania oznaczeń, nazewnictwa, standardów oraz sposób prezentacji graficznej danych przestrzennych określony został w załączniku nr 2 do *r.p.p.o.g.*

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdził, że uchwała Nr XXX/650/26 Rady Miasta Mysłowice z dnia 28 maja 2026 r. w sprawie planu ogólnego miasta Mysłowice została podjęta z naruszeniem zasad sporządzania planu ogólnego w następującym zakresie.

1. Wartości minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej, ustalone w charakterystyce wyznaczonych w planie ogólnym miasta Mysłowice stref planistycznych o oznaczeniach: 13SW, 23SW, 34SW, 38SW, 30SP, 34SP, 35SP 2SI, 3SI, naruszają zasady ustalania tego wskaźnika zawarte w art. 13e ust. 2 pkt 3 *u.p.z.p.* oraz § 2 ust. 1 i 3 *r.p.p.o.g.*

Zgodnie z art. 13e ust. 2 pkt 3 *u.p.z.p.* w gminnym katalogu stref planistycznych określa się wartości minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej (dalej też: *m.u.p.b.c.*), którego minimalna wielkość została, na mocy delegacji ustawowej zawartej w art. 13m ust. 2 *u.p.z.p.*, określona w przywołanym wyżej *r.p.p.o.g.* Przepis § 2 ust. 1 *r.p.p.o.g.* obliguje do określenia w charakterystyce stref planistycznych minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej zgodnie z załącznikiem nr 1 do *r.p.p.o.g.*, przy czym dopuszcza w tym zakresie zastosowanie wyjątku, wskazanego w ust. 3 tego paragrafu. Jak wynika z załącznika nr 1 do *r.p.p.o.g.* *Charakterystyka stref planistycznych* - minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej wynosi:

- 30% – dla strefy wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową wielorodzinną (SW), strefy wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową jednorodzinną (SJ), strefy wielofunkcyjnej z zabudową zagrodową (SZ), strefy usługowej (SU), strefy handlu wielkopowierzchniowego (SH), strefy produkcji rolniczej (SR), strefy cmentarzy (SC);
- 20% – dla strefy gospodarczej (SP) oraz strefy infrastrukturalnej (SI);
- 50% – dla strefy zieleni i rekreacji (SN).

Natomiast dopuszczony w § 2 ust. 3 *r.p.p.o.g.* wyjątek wskazuje jednoznacznie, że: w przypadku gdy obszar strefy planistycznej jest objęty obowiązującymi planami miejscowymi, w strefie tej można określić wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej niższą niż wynika to z załącznika nr 1 do

rozporządzenia, jednak nie niższą niż najwyższa wartość wskaźnika opisującego minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej dla terenów wyznaczonych w obowiązujących planach miejscowych, obejmujących obszar strefy. Gmina nie ma zatem pełnej dowolności w ustalaniu minimalnego wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej w strefach planistycznych o symbolach SW, SJ, SZ, SU, SH, SP, SR, SI, SN, SC.

Załącznikiem do uchwały Nr XXX/650/26 Rady Miasta Mysłowice z dnia 28 maja 2026 r. w sprawie planu ogólnego miasta Mysłowice jest plik GML z danymi przestrzennymi, które obejmują atrybuty zawierające informacje o akcie planowania przestrzennego oraz wektorowe dane w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych zawierające: lokalizację przestrzenną obszaru objętego aktem, stref planistycznych oraz obszaru uzupełnienia zabudowy wraz z atrybutami zawierającymi informacje o poszczególnych obiektach przestrzennych. W planie ogólnym miasta Mysłowice nie zostały wyznaczone gminne standardy dostępności infrastruktury społecznej, co potwierdza również część tekstowa i graficzna dołączonego do dokumentacji prac planistycznych obligatoryjnego opracowania, sporządzonego na podstawie art. 13h *u.p.z.p.*, to jest uzasadnienia do uchwały w sprawie planu ogólnego miasta Mysłowice (dalej: *Uzasadnienie*).

W planie ogólnym miasta Mysłowice w charakterystykach stref planistycznych o oznaczeniach **13SW** i **23SW** ustalono minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej na poziomie 25%, a w charakterystykach stref planistycznych o oznaczeniach **34SW** i **38SW** ustalono minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej na poziomie 20%. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do *r.p.p.o.g.* dla strefy wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową wielorodzinną o symbolu literowym SW wskaźnik ten powinien być ustalony na minimalnym poziomie 30% zgodnie z załącznikiem nr 1 do *r.p.p.o.g.*

W charakterystykach stref planistycznych o oznaczeniach **30SP**, **34SP** i **35SP** ustalono minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej na poziomie 15%, w charakterystykach stref planistycznych o oznaczeniach **2SI** i **3SI** ustalono minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej na poziomie 0%. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do *r.p.p.o.g.* dla stref gospodarczych o symbolu literowym SP i stref infrastrukturalnych o symbolu literowym SI wskaźnik ten powinien być ustalony na minimalnym poziomie 20% .

Obszary stref planistycznych **13SW**, **23SW**, **30SP**, **34SP** i **35SP** objęte są obowiązującymi planami miejscowymi, wyznaczone zostały jednak w części na terenach, dla których ustalona w poszczególnych miejscowych planach wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej jest większa niż wskazana w charakterystyce tych stref planistycznych. Obszary stref planistycznych **2SI** i **34SW** w części nie są objęte obowiązującymi planami miejscowymi, a w części wyznaczono je na terenach, dla którego obowiązuje miejscowy plan, a wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej w tych miejscowych planach jest większa niż wskazana w charakterystyce tych stref planistycznych. Natomiast obszary stref planistycznych **3SI** i **38SW** nie są objęte obowiązującymi planami miejscowymi.

Z przytoczonego stanu faktycznego wynika, iż przy ustalaniu wartości *m.u.p.b.c.* dla stref planistycznych o oznaczeniach: **13SW**, **23SW**, **34SW**, **38SW**, **30SP**, **34SP**, **35SP**, **2SI**, **3SI**, Gmina ustaliła niższe wartości tego wskaźnika niż te ustalone w załączniku nr 1 do *r.p.p.o.g.*

Prezydent Miasta Mysłowice, w wyjaśnieniach złożonych w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego (pismo znak: AP-II.6720.1.2024.BZ z dnia 23 czerwca 2026 r.), wskazał, że Wartości *m.u.p.b.c.* dla stref planistycznych planu ogólnego miasta Mysłowice, o oznaczeniach: **13SW**, **23SW** i **34SW**, tj. stref wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową wielorodzinną, wynikają z ustaleń obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

I tak, dla strefy **13SW** są to tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej 7MW, 8MW, 9MW, 10MW 14MW, 19MW, teren zabudowy usługowej 6U, teren zieleni urządzonej, zabudowy usługowej 2ZP/U wyznaczone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przyjętym uchwałą Nr XXI/268/20 Rady Miasta Mysłowice z dnia 13 lutego 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Wielka Skotnica – Katowicka – Bończyka w Mysłowicach (Dz. Urz. Woj. Śla. z 2020 r. poz. 1581). Wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej został ustalony w tym miejscowym planie dla terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej 7MW, 8MW, 9MW, 10MW 14MW, 19MW na poziomie minimum 25%, a dla terenu zabudowy usługowej 6U na poziomie 20%. Tylko jeden teren ma ustalony wskaźnik na poziomie wyższym, tj. 40% i jest to teren zieleni urządzonej, zabudowy usługowej 2ZP/U, o powierzchni stanowiącej ok. 1,5% powierzchni całej strefy 13SW. W wyjaśnieniach wskazano, że wydzielenie tego terenu jako odrębnej strefy SN o powierzchni ok. 0,18 ha byłoby niespójne z ideą planu ogólnego, jako „schematu zagospodarowania przestrzeni” (z pisma Ministerstwa Rozwoju i Technologii z dn. 9 lipca 2025 r.

skierowanym m. in. do Wójtów, Burmistrzów i Prezydentów Miast). Nic nie będzie stało na przeszkodzie, aby w nowym, miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego opracowanym na podstawie planu ogólnego, wprowadzić jakąkolwiek formę terenu zieleni urządzonej lub naturalnej w wielkości uznanej za właściwą.

Podobna sytuacja dotyczy stref **23SW** i **34SW**. Zdecydowanie dominują w tych strefach tereny ustalone w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego jako tereny zabudowy mieszkaniowej lub usługowej o ustalonych wskaźnikach powierzchni biologicznie czynnej minimum 20% i 25%.

Dla strefy **23SW** tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej 3MW gdzie wartość powierzchni biologicznie czynnej określono na poziomie minimum 25%. Wyjątkiem jest część terenu zieleni urządzonej 3ZP gdzie wartość powierzchni biologicznie czynnej określono na poziomie minimum 80%. Ustalenia dla tych dwóch terenów zawarto w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przyjętym uchwałą Nr IV/14/14 Rady Miasta Mysłowice z dnia 22 grudnia 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Stare Miasto i Piasek Południowy” w Mysłowicach zmienionej uchwałą Nr XXVI/424/16 Rady Miasta Mysłowice z dnia 27 października 2016 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Stare Miasto i Piasek Południowy” w Mysłowicach (t.j. Dz. Urz. Woj. Ślą. z 2017 r. poz. 3114).

Dla strefy **34SW** tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej 1MW, 2MW, 3MW, 4MW gdzie wartość powierzchni biologicznie czynnej określono na poziomie minimum 20%, teren zabudowy mieszkaniowo-usługowej 1MW/U z wartością powierzchni biologicznie czynnej na poziomie minimum 20%, tereny zabudowy usługowej 4U, 5U i 6U z wartością powierzchni biologicznie czynnej na poziomie minimum 20%. Wyjątkiem jest część terenu parkingu i zieleni oznaczonej symbolem 1KP/ZP wartość powierzchni biologicznie czynna na poziomie minimum 30% o powierzchni ok. 2570 m². Powyżej podane wskaźniki ustalono w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przyjętym uchwałą Nr XXXIII/508/17 Rady Miasta Mysłowice z dnia 23 lutego 2017 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Mikołowska – Moniuszki – Kwiatowa w Mysłowicach (Dz. Urz. Woj. Ślą. z 2017 r. poz. 1467).

Odmienna sytuacja dotyczy strefy **38SW**. Strefa ta położona jest poza obszarem objętym obowiązującym miejscowym planem. W przedstawionych wyjaśnieniach wskazano, że ustalono dla tej strefy *m.u.p.b.c.* 20% z uwagi na sąsiedztwo ze ścisłym centrum miasta, po drugiej stronie torów kolejowych i ul. Katowickiej. Strefę **38SW**, jako jedyną w rejonie śródmiejskim po zachodniej stronie ul. Katowickiej zakwalifikowano do obszaru zabudowy śródmiejskiej OZS.

Strefy planistyczne gospodarcze oznaczone symbolami: **30SP**, **34SP** i **35SP** objęte są miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.

Strefa **30SP** otacza strefę infrastrukturalną 4SI (istniejąca stacja elektroenergetyczna). Dla strefy **30SP** obowiązujący plan miejscowy ustala teren usług z możliwością zamieszkania 9UH, i ze wskaźnikiem powierzchni biologicznie czynnej na poziomie minimum 15%. Wyjątkiem są dwa tereny (razem ok. 2920 m², tj. ok. 2,2% powierzchni strefy **30SP**) położone bezpośrednio na zachód od stacji elektroenergetycznej, dla których w obowiązującym miejscowym planie przyjętym uchwałą Nr LXV/659/06 Rady Miasta Mysłowice z dnia 30 marca 2006 roku w sprawie uchwalenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dzielnicy „Brzezinka Południowa” w Mysłowicach (Dz. Urz. Woj. Ślą. z 2006 r. Nr 54, poz. 1511) ustalono wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej na poziomie minimum 20%. Przy czym, te niewielkie tereny nie są funkcjonalnie powiązane z terenem stacji elektroenergetycznej (oznaczonej w obowiązującym miejscowym planie niesłusznie symbolem PU).

Strefy **34SP** i **35SP** są niemalże tożsame z terenami UH z obowiązującego miejscowego planu przyjętego uchwałą Nr LXV/659/06 Rady Miasta Mysłowice z dnia 30 marca 2006 roku w sprawie uchwalenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dzielnicy „Brzezinka Południowa” w Mysłowicach, dla których wskaźnik minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej został ustalony w wielkości 15%. Jedynie wąskie pasy terenów wzdłuż drogi ekspresowej S1 tereny otwarte o podwyższonych walorach przyrodniczych i krajobrazowych w tym tereny o funkcji izolacyjnej oznaczone symbolami ZII/Zi, uzyskały odmienną wielkość minimalnego wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej. Przy czym, tereny ZII/Zi stanowią 3,7% ogólnej powierzchni stref **34SP** i **35SP**. Ponadto strefy są ukształtowane i zainwestowane, a pasy zieleni izolacyjnej pełnią swoją funkcję. W ewentualnym nowym, miejscowym planie

zagospodarowania przestrzennego, będzie możliwe odtworzenie takiej funkcji nawet w większym zakresie przestrzennym, zgodnym ze stanem istniejącym.

W wyjaśnieniach wskazano ponadto, że w strefach planistycznych planu ogólnego o oznaczeniach: **13SW, 23SW, 34SW, 30SP, 34SP i 35SP** występują niewielkie powierzchniowo tereny o odmiennej wielkości wskaźników minimalnej powierzchni biologicznie czynnej ustalonych w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, w porównaniu do innych, dominujących terenów. Nie jest jednak uzasadnione wydzielanie ich w planie ogólnym jako odrębne strefy planistyczne, np. strefy zieleni i rekreacji SN lub strefy otwarte SO, gdyż są stosunkowo drobnymi elementami struktury funkcjonalno-przestrzennej.

Ponadto, w dodatkowych wyjaśnieniach złożonych w dniu 29 czerwca 2026 r. wskazano, że zaniżone wskaźniki minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej dla stref planistycznych planu ogólnego miasta Mysłowice, o oznaczeniach: 13SW, 23SW, 34SW oraz 30SP, 34SP, 35SP wynikają z przyjęcia założenia nie automatycznego uwzględniania wskaźników występujących w obowiązujących miejscowych planach. Jeśli w strefie planistycznej planu ogólnego (z natury dość rozległej obszarowo) występuje drobny powierzchniowo element o wyższym poziomie wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej (np. drobny teren zieleni lub innego przeznaczenia), to merytorycznie rzeczą wątpliwą jest albo podnoszenie wartości wskaźnika PBC dla całej strefy planistycznej do poziomu wskaźnika z miejscowych planów, albo wydzielanie drobnej strefy planistycznej związanej z zielenią (np. SN lub SO). Dodano, iż rysunki planów miejscowych z ubiegłych lat często nie są nadmiernie precyzyjne i odbiegają od granic wydzielen ewidencyjnych i nie zawsze uwzględniają zagadnienia własnościowe.

Specyficzna sytuacja dotyczy stref infrastrukturalnych **2SI** oraz **3SI**. Są to planowane drogi, o bardzo istotnym znaczeniu dla rozbudowy układu drogowego w Mysłowicach. Wydzielone zostały jako strefy SI a nie jako strefy komunikacji SK, gdyż w *r.p.p.o.g.* określony został warunek, iż „strefę SK można wyznaczyć dla obiektów istniejących oraz planowanych, których lokalizacja jest potwierdzona ustaleniem linii rozgraniczających teren”. Przedmiotowe drogi nie mają ustalonych linii rozgraniczających w obowiązujących miejscowych planach, z wyjątkiem jednego krótkiego odcinka dla strefy 2SI. Stąd nastąpiło ustalenie jako strefy infrastrukturalne SI, bez określenia minimalnego wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej, gdyż w istocie strefy te pełnią funkcję strefy komunikacji SK.

Organ nadzoru stwierdza, że przedstawiona argumentacja przez Gminę nie uzasadnia wprowadzenia zaniżonych wartości wskaźnika minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej, gdyż zmniejszenie wartości tego wskaźnika możliwe jest wyłącznie gdy spełniony zostanie warunek określony w § 2 ust. 3 *r.p.p.o.g.*

Nie ulega też wątpliwości, że unormowanie zawarte w przepisie § 2 ust. 3 rozporządzenia ppog stanowi wyjątek od zasady wynikającej z § 2 ust. 1 tego rozporządzenia – wyjątek od zasady obligującej do określenia, w charakterystyce stref planistycznych, minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia, w którym do konkretnych stref zostały przypisane minimalne wartości tego wskaźnika. Jako wyjątek od reguły, nie powinien być więc interpretowany rozszerzająco. W polskiej kulturze prawnej respektuje się zasadę, że „wyjątków nie wolno rozciągać w drodze wykładni” (*exceptiones non sunt extendendae*). Innymi słowy, wyjątek od zasady musi być interpretowany ściśle według znaczenia, jakie nadał jemu prawodawca. Nie można dopuścić wykładni rozszerzającej względem wyjątku od zasady, czy też zasad, ponieważ wyjątek ten sam w sobie powoduje konieczność przyjęcia odrębnych założeń i efektów wykładni prawa w odniesieniu do przepisów ogólnych, które znajdują zastosowanie dla całości materii normatywnej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 25 lutego 2025 r. sygn. akt II SA/Wr 723/24). To stanowisko jest powszechnie akceptowane w orzecznictwie. Dla przykładu można powołać stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego: „Zasadę nierozszerzania wyjątków należy odnieść do wszystkich sposobów interpretacji stosowanych względem przepisu. Nieuzasadnione jest zatem dążenie do przyjęcia tego z możliwych wariantów zrozumienia normy, który obejmie jak największą ilość stanów faktycznych, z pominięciem *ratio legis* czy względów systemowych.” (wyrok NSA z dnia 23 marca 2022 r., sygn. akt III OSK 4520/21). A zatem, jeżeli gmina zamierza w planie ogólnym – dla konkretnej strefy – ustalić minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej niższy od ustalonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia ppog, to po pierwsze obszar tej strefy musi być objęty obowiązującymi planami miejscowymi, po drugie wynikający z tych planów wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej powinien być niższy niż wskazany w rozporządzeniu, po trzecie wreszcie może zastosować wyłącznie najwyższą wartość tego wskaźnika dla terenów wyznaczonych w obowiązujących planach miejscowych, obejmujących obszar

strefy. Oznacza to, że parametry nie mogą być odnoszone np. do dominującego charakteru funkcjonalnego całej strefy planistycznej.

Odnosząc się do twierdzenia Gminy, że: *merytorycznie rzeczą wątpliwą jest albo podnoszenie wartości wskaźnika PBC dla całej strefy planistycznej do poziomu wskaźnika z miejscowych planów, albo wydzielanie drobnej strefy planistycznej związanej z zielenią*, iż powołane przepisy nie zawierają obowiązku podnoszenia wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej do poziomu wskaźnika z miejscowych planów – w przywołanych sytuacjach wystarczy zastosować wskaźnik wynikający z *r.p.p.o.g.*

Zatem poprzez ustalenie w charakterystyce stref planistycznych zaniżonych wartości minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej dla stref o oznaczeniach 13SW, 23SW, 34SW, 38SW, 30SP, 34SP, 35SP, 2SI, 3SI, naruszone zostały przepisy art. 13e ust. 2 pkt 3 *u.p.z.p.* oraz § 2 ust. 1 i 3 *r.p.p.o.g.*

2. W ustaleniach planu ogólnego nie uwzględniono ochrony udokumentowanych złóż kopalin znajdujących się na terenie miasta Mysłowice.

Zgodnie z art. 13b pkt 3 lit. h *u.p.z.p.* ustalenia planu ogólnego określa się, uwzględniając uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy, między innymi udokumentowane złoża kopalin.

Przepis art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r., poz. 647 ze zm. – zwana dalej: *u.p.o.ś.*), wskazuje, że w ustaleniach planu ogólnego 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. Kolejno w art. 125 ust. 1 i 2 *u.p.o.ś.* wskazano, że złoża kopalin podlegają ochronie polegającej na racjonalnym gospodarowaniu ich zasobami oraz kompleksowym wykorzystaniu kopalin, w tym kopalin towarzyszących, a zasady ochrony udokumentowanych złóż kopalin określają przepisy ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2026 r., poz. 69 – zwana dalej: *u.p.g.i.g.*)

W myśl przepisów art. 95 ust. 1 i 2 *u.p.g.i.g.* udokumentowane złoża kopalin, wody podziemne, kompleksy podziemnego składowania dwutlenku węgla, podziemne bezzbiornikowe magazyny substancji – podlegają ochronie w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego, w celu zabezpieczenia możliwości ich eksploatacji lub wykorzystania. Określając ustalenia planów ogólnych uwzględnia się występowanie złóż oraz wody podziemne, kompleksy podziemnego składowania dwutlenku węgla, podziemne bezzbiornikowe magazyny substancji, oraz potrzebę zapewnienia możliwości ich wydobycia lub wykorzystania. Ustalenia planu ogólnego muszą uwzględniać:

- 1) 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,
- 2) rozstrzygnięcia wynikające z decyzji o uznaniu złoża kopaliny albo jego części za złożo strategiczne, jeżeli decyzja taka została wydana.

Ochrona złóż kopalin w planie ogólnym polega na tym, aby znajdowały się one w strefach planistycznych, które nie wykluczają ich przyszłej eksploatacji np. z uwagi na konieczność rozbioru znajdujących się na niej budynków w przypadku zalegania złóż, których eksploatacja może być prowadzona powierzchniowo metodami odkrywkowymi np.: węgla brunatnego, kopalin skalnych, piasków i żwirów, gliny, iłu. Każdy przypadek należy rozpatrywać indywidualnie, natomiast można przyjąć, że strefa górnictwa SG oraz strefa otwarta SO wprowadzają zagospodarowanie powierzchni zgodne z racjonalnym wykorzystaniem złoża oraz kompleksowym wykorzystaniem kopalin, w tym kopalin towarzyszących zgodne z ochroną złóż. Wprowadzając ustalenia dla tych stref należy wprowadzić takie ustalenia z profilu dodatkowego oraz określić parametry i wskaźniki na poziomie uniemożliwiającym zabudowę. Natomiast w przypadku gdy gmina zamierza w miejscu występowania udokumentowanych złóż wyznaczyć inną strefę należy rozważyć, czy nie pozostaje to w sprzeczności z obowiązkiem ochrony złóż.

W granicach miasta Mysłowice znajdują się złoża, których eksploatacja prowadzona może być powierzchniowo metodą odkrywkową, a mimo to wyznaczono w ich granicach strefy planistyczne umożliwiające zabudowę lub zagospodarowanie sprzeczne z ochroną tych złóż, w sytuacji gdy teren nie jest w pełni zabudowany dot. to:

- 1) złoża surowców ilastych ceramiki budowlanej „Brzezinka I”, MIDAS Id 2070 zasoby geologiczne bilansowe 1047 tys. m³ – w planie ogólnym na niezabudowanych terenach wyznaczono strefę wielofunkcyjną z zabudową mieszkaniową jednorodzinną, oznaczoną symbolem 45SJ,
- 2) złoża surowców ilastych ceramiki budowlanej „Silesia B” MIDAS Id 2069 – zasoby geologiczne bilansowe 337 tys. m³ – w planie ogólnym na niezabudowanych terenach wyznaczono strefę wielofunkcyjną z zabudową mieszkaniową jednorodzinną, oznaczoną symbolem 15SJ i strefę wielofunkcyjną z zabudową mieszkaniową wielorodzinną, oznaczoną symbolem 47SW.

Prezydent Miasta Mysłowice, w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, wskazuje między innymi, że Miasto Mysłowice w 100% pokryte jest złożami kopalin, w trzech grupach:

- węgle kamienne i metan pokładów węgla,
- surowce ilaste ceramiki budowlanej,
- kamienie łamane i bloczne.

Granice tych złóż zostały wskazane na mapie *Uzasadnienie – uwarunkowania rozwoju przestrzennego*, a w tekście *Uzasadnienia* str. 20-21, pkt 8 pod nazwą „udokumentowane złoża kopalin” wyszczególniono je, również w podziale na złoża objęte własnością górnictw i objęte prawem własności nieruchomości gruntowej oraz na złoża eksploatowane, rozpoznane i zaniechane.

W tym samym miejscu sformułowano również zapisy określające „sposób uwzględnienia” kwestie złóż w planie ogólnym. W piśmie zawiadamiającym o wszczęciu postępowania nadzorczego przywołuje się art. 13b pkt 3 lit. h *u.p.z.p.* Jednak w przepisie tym nie jest określony warunek „ochrony udokumentowanych złóż”. Stwierdzone jest, iż „ustalenia planu ogólnego określa się uwzględniając uwarunkowania rozwoju przestrzennego”, w tym – jak ma się rozumieć – udokumentowane złoża kopalin. Złoża kopalin nakładają się na ustalenia obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które również stanowią istotne uwarunkowanie dla ustaleń planu ogólnego. I tak, zaniechane złożo „Brzezinka I” surowców ilastych ceramiki budowlanej objęte jest ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przyjęty uchwałą Nr XXI/267/20 Rady Miasta Mysłowice z dnia 13 lutego 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Morgi w Mysłowicach (Dz. Urz. Woj. Ślą. z 2020 r. poz. 1580), które określają dla złoża tereny zabudowy jednorodzinnej. W części zachodniej złoża postępuje – zgodnie z planem miejscowym – zabudowa terenu. Analogicznie, zaniechane złożo „Silesia B” – również surowców ilastych ceramiki budowlanej – objęte jest ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przyjęty uchwałą Nr LXI/1167/14 Rady Miasta Mysłowice z dnia 30 października 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru „Mikołowska – Stokrotek” w Mysłowicach (Dz. Urz. Woj. Ślą. z 2014 r. poz. 5766), które określają dla złoża tereny zabudowy jednorodzinnej, wielorodzinnej i usługowej. Przez obszar tego złoża przebiega bardzo istotna dla układu komunikacyjnego miasta – ul. Obrzeźna Zachodnia, a w części złoża nie objętej obowiązującymi miejscowymi planami występuje istniejąca zabudowa usługowo – mieszkaniowa.

W dodatkowych wyjaśnieniach Prezydent Miasta Mysłowice wskazuje, że powierzchnia złoża „Silesia B” wynosi 11,53 ha, z czego tereny jeszcze nie zabudowane stanowią ok. 3,43 ha, tj. ok 30%. (...). Obecnie, w części wschodniej obszaru złoża obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (uchwała nr LXI/1167/14 z dn. 30.10.2014 r.) ustalający tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i tereny zabudowy usługowej. Dla części zachodniej, nie objętej obowiązującym planem miejscowym dnia 27.04.2026 r. została wydana decyzja (nr 161/2025) o warunkach zabudowy dla budowy zespołu budynków mieszkalnych wielorodzinnych z częścią usługową w parterze, garażami podziemnymi oraz infrastrukturą towarzyszącą. Podkreśla również, że: zgodnie z „Kartą informacyjną złoża kopaliny stałej” (źródło: MIDAS, stan na 2025-12-31), stan zagospodarowania złoża jest określony jako „eksploatacja złoża zaniechana Z”.

Natomiast złożo „Brzezinka I” położone jest w rejonie ul. Pukowca i ul. Ofiar Września. Powierzchnia złoża wynosi 7,0 ha (wg karty informacyjnej złoża; wg obrysu granic złoża powierzchnia wynosi 8,9 ha). Obszar całości złoża objęty jest obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania (uchwałą nr XXI/267/20 z dn. 13.02.2020 r.). Plan na obszarze złoża ustala tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wraz z obsługującym układem drogowym (drogi dojazdowe i wewnętrzne. Zgodnie z planem, przeprowadzone zostały podziały geodezyjne wydzielając ok. 100 działek. Z tej liczby 23 działki zostały już zabudowane, głównie

w części zachodniej. Podkreśla również, że stan zagospodarowania złoża „Brzezinka I” jest określony jest jako „eksploatacja złoża zaniechana Z.

Organ nadzoru, po zapoznaniu się ze złożonymi wyjaśnieniami, stwierdza, że kwestia sposobu uwzględnienia złóż kopalin, których eksploatacja odbywa się powierzchniowo, wymaga w planie ogólnym indywidualnych rozstrzygnięć uzależnionych od rodzaju złoża, jego znaczenia dla gospodarki oraz stopnia rozpoznania i wyeksploatowania.

Oceniając uregulowania zawarte w przedmiotowym planie ogólnym zauważyć należy, że udokumentowane złoża kopalin podlegają ochronie w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego, na zasadach określonych w ustawie *u.p.g.i.g.* i w przepisach *u.p.z.p.* w celu zabezpieczenia możliwości ich eksploatacji lub wykorzystania. W *u.p.g.i.g.* zasady tej ochrony zostały uregulowane m.in. w art. 95 ust. 2 i następnych. Określając ustalenia planów ogólnych 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.

Rada Miasta Mysłowice wprowadzając ustalenia planu ogólnego nie wypełniła obowiązku objęcia udokumentowanych złóż kopalin ochroną, o której mowa w art. 95 ust. 2 *u.p.g.i.g.* oraz w art. 72 i art. 125 *u.p.o.ś.* Zarówno przytoczone przepisy *u.p.o.ś.* jak i *u.p.g.i.g.* jednoznacznie wymagają od planu ogólnego, uwzględnienia występowania złóż kopalin.

Złoża kopalin podlegają bowiem ochronie polegającej na racjonalnym gospodarowaniu ich zasobami oraz kompleksowym wykorzystaniu kopalin (art. 125 *u.p.o.ś.*). Z dyspozycji powyższego przepisu nie wynika obowiązek dostosowania ustaleń planu ogólnego, w ten sposób, aby możliwa była natychmiastowa eksploatacja złóż jednak eksploatacja taka powinna być możliwa w przyszłości. W konsekwencji, wynikająca z planu ogólnego możliwość trwałego zabudowania terenów, na których znajdują się złoża, spowoduje, że nie będzie możliwe ich wydobywanie 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 *u.p.z.p.*, co prawda przyznaje gminom szerokie uprawnienia w zakresie tworzenia aktów planowania przestrzennego, ale wyznacznikiem tych granic są obowiązujące ustawy. Zwrócić też należy uwagę, że art. 1 ust. 2 *u.p.z.p.* 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. Rada Miasta Mysłowice, wskazanymi ustaleniami planu ogólnego, nadużyła swoich uprawnień wprowadzając ograniczenia w zakresie możliwości zagospodarowania udokumentowanych złóż kopalin.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Nr XXX/650/26 Rady Miasta Mysłowice z dnia 28 maja 2026 r. w sprawie planu ogólnego miasta Mysłowice, w sposób istotny narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczych przepisy dotyczące zasad sporządzania planu ogólnego, w związku, z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i uzasadnione, a zatem należało orzec, jak w sentencji. Biorąc pod uwagę konieczność sporządzenia planu ogólnego dla całego obszaru gminy (z wyłączeniem morskich wód wewnętrznych oraz terenów zamkniętych innych niż ustalone przez ministra właściwego do spraw transportu), co wynika z art. 13a ust. 1 *u.p.z.p.*, pomimo, że podniesione w niniejszym rozstrzygnięciu zarzuty dotyczą jedynie wskazanych stref planistycznych, nie było możliwości stwierdzenia nieważności ww. uchwały jedynie w części.

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 Mysłowice 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 Mysłowice.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer-Kapala

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 wiarygodny odpis pełnomocnictwa.