



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 2 października 2026 r.

Poz. 5916

Podpisany przez:
Elżbieta Barbara Żabicka-Lakomy
Data: 02.10.2026 08:18:37



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.119.2026 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 września 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 662; zm.: Dz. U. z 2026 r. poz. 912) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 538; zm.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1688, Dz. U. z 2026 r. poz. 781 i poz. 912)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXVII/218/26 Rady Gminy Świerklaniec z dnia 24 sierpnia 2026 r. w sprawie planu ogólnego Gminy Świerklaniec.

Uzasadnienie

W myśl art. 85 i 86 ustawy o samorządzie gminnym, wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Zgodnie z art. 91 wskazanej ustawy uchwała gminy, która jest sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

W dniu 24 sierpnia 2026 r. Rada Gminy Świerklaniec podjęła uchwałę Nr XXXVII/218/26 w sprawie planu ogólnego Gminy Świerklaniec.

Stosownie do przepisu art. 13k ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 538; zm.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1688, Dz. U. z 2026 r. poz. 781 i poz. 912; dalej: *upzp*) w dniu 28 sierpnia 2026 r. Rada Gminy Świerklaniec przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr XXXVII/218/26 z dnia 24 sierpnia 2026 oraz dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 21 września 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Gmina skorzystała z przysługującego uprawnienia i w piśmie znak: GN.6721.1.2024 z dnia 22 września 2026 r. złożyła wyjaśnienia.

Na wstępie wskazać należy, że zgodnie z art. 13a ust. 1 *upzp* 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 *upzp*, zawiera ustalenia obligatoryjne: określenie stref planistycznych oraz gminnych standardów urbanistycznych, a także fakultatywne – obszary uzupełnienia zabudowy oraz obszary zabudowy śródmiejskiej.

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 13c ust. 2 *upzp*. 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; zm.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1775, 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 *upzp*, i które stosownie do art. 67a ust. 5 *upzp* 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 i 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 XXXVII/218/26 Rady Gminy Świerklaniec z dnia 24 sierpnia 2026 r. w sprawie planu ogólnego Gminy Świerklaniec została podjęta z naruszeniem zasad sporządzania planu ogólnego w następującym zakresie.

Zgodnie z art. 13b pkt 3 lit. g *upzp*, przy określaniu ustaleń planu ogólnego uwzględnia się uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy w zakresie znajdujących się na obszarze gminy terenów górniczych i obszarów górniczych wraz z filarami ochronnymi. Obowiązek uwzględnia obszarów i terenów górniczych przy określaniu ustaleń planu ogólnego gminy wynika również z art. 104 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 69; dalej: *pgg*).

Z kolei, stosownie do art. 13b pkt 3 lit. h *upzp*, przy określaniu ustaleń planu ogólnego uwzględnia się również jako uwarunkowanie rozwoju przestrzennego gminy, znajdujące się na obszarze gminy udokumentowane złoża kopalin, kompleksy podziemnego składowania dwutlenku węgla i podziemne bezzbiornikowe magazyny substancji. W odniesieniu ochrony udokumentowanych złóż kopalin w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego zastosowanie znajduje natomiast art. 95 *pgg*, wskazujący iż celem tej ochrony jest zabezpieczenie możliwości ich eksploatacji lub wykorzystania.

Na obszarze gminy Świerklaniec znajduje się udokumentowane złożo piasku i żwiru „Żyglin VI”. W południowej części tego złoża, na podstawie koncesji nr 1345/OE/2022 z dnia 12 kwietnia 2022 r., udzielonej przez Marszałka Województwa Śląskiego, ustanowione zostały teren i obszar górniczy „Żyglin VI/2”. Zgodnie danymi *Systemu Gospodarki i Ochrony Bogactw Mineralnych Polski MIDAS* – prowadzonego przez Państwową Służbę Geologiczną (<https://midas-app.pgi.gov.pl/ords/r/public/midas>; dostęp 21 września 2026 r.) koncesja obowiązuje do dnia 31 grudnia 2047 r.

Z analizy danych przestrzennych planu ogólnego wynika, że cała powierzchnia terenu jak i obszaru górniczego „Żyglin VI/2”, położona w granicach administracyjnych gminy Świerklaniec, została objęta strefą otwartą, oznaczoną symbolem 5SO. Profil podstawowy tej strefy obejmuje: *teren rolnictwa z zakazem*

zabudowy, teren lasu, teren zieleni naturalnej, teren wód, teren komunikacji, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej, natomiast profil dodatkowy zawiera ponadto: teren zieleni urządzonej.

W ocenie organu nadzoru w kontekście przepisów art. 13b pkt 3 lit. g *upzp* oraz art. 104 ust. 1 pkt 1 *pgg*, samo objęcie terenu górniczego strefą otwartą 5SO nie może zostać uznane za wystarczające uwzględnienie uwarunkowania występowania na tym obszarze udokumentowanego złoża piasku i żwiru, którego eksploatacja jest prowadzona w granicach terenu górniczego „Żyglin VI/2”, na podstawie obowiązującej koncesji. Profil funkcjonalny tej strefy (zarówno podstawowy jak i dodatkowy) nie zapewnia możliwości realizacji działalności górniczej i pozostaje z nią w funkcjonalnej sprzeczności.

Należy zwrócić uwagę, iż w ramach konstrukcji planu ogólnego ustawodawca w katalogu stref planistycznych, o którym mowa w art. 13c ust. 2 *upzp*, wyodrębnił strefę górnictwa – przeznaczoną właśnie do uwzględnienia terenów związanych z górnictwem i wydobywaniem. W konsekwencji rozporządzenie w sprawie projektu planu ogólnego gminy (*r.p.p.o.g.*) w załączniku nr 1 określającym charakterystykę stref planistycznych, zalicza kategorię *teren górnictwa i wydobywania* wyłącznie do profilu podstawowego strefy górnictwa. Tej kategorii przeznaczania nie można zatem ustalić jako profilu dodatkowego innych stref planistycznych. Można zatem stwierdzić, iż rozporządzenie celowo różnicuje w tym zakresie profil funkcjonalny strefy górnictwa (SG) od innych stref – w tym także od strefy otwartej (SO).

Wojewoda przyjmuje, że obowiązek wynikający z art. 13b *upzp* oraz art. 104 ust. 1 pkt 1 *pgg* ma charakter materialny i wymaga uwzględnienia istniejących uwarunkowań w tym zakresie przy kształtowaniu ustaleń planu, a nie jedynie ich odnotowania w dokumentacji planistycznej. W niniejszym przypadku uwarunkowanie to ma natomiast szczególny charakter, bowiem teren jak i obszar górniczy „Żyglin VI/2” związane są z udokumentowanym złożem piasku i żwiru, którego eksploatacja objęta jest obowiązującą koncesją. Tym samym, nie jest to wyłącznie potencjalne uwarunkowanie wynikające z samego istnienia złoża, lecz uwarunkowanie związane z konkretną, prawnie dopuszczoną działalnością wydobywczą. Podstawowym aspektem tego uwarunkowania jest możliwość prowadzenia przez zakład górniczy powierzchniowej działalności wydobywczej w granicach terenu górniczego, ustanowionego właśnie dla potrzeb odkrywkowej eksploatacji piasku i żwiru. Ustalenia planu ogólnego nie zapewniają jednak prawidłowej korelacji pomiędzy tym uwarunkowaniem, a przyjętym dla tego terenu rodzajem strefy planistycznej, jak i jej profilem funkcjonalnym. Profil funkcjonalny strefy otwartej 5SO nie obejmuje bowiem *terenu górnictwa i wydobywania*. Organ nadzoru stwierdził zatem, że konsekwencją nieuwzględnienia tego uwarunkowania jest wadliwe ukształtowanie ustaleń planu ogólnego, co stanowi naruszenie art. 13b pkt 3 lit. g *upzp* w zw. z art. 104 ust. 1 pkt 1 *pgg*.

Należy również wskazać, iż treść obligatoryjnego opracowania, sporządzonego na podstawie art. 13h *upzp* pt.: *Plan ogólny gminy Świerklaniec – uzasadnienie* (dalej: *Uzasadnienie*) nie wykazała z jakich przyczyn teren i obszar górniczy „Żyglin VI/2” zostały zakwalifikowane do strefy otwartej 5SO oraz w jaki sposób przyjęte ustalenia planu ogólnego zapewniają uwzględnienie objętej koncesją działalności górniczej. Uzasadnienie sposobu uwzględnienia uwarunkowań rozwoju przestrzennego gminy w zakresie terenów górniczych i obszarów górniczych wraz z filarami ochronnymi zawiera w pkt. 2.4.7 *Uzasadnienia* i zawiera wyłącznie stwierdzenie: *W północno-wschodniej części gminy znajdują się obszar i teren górniczy Żyglin VI/2. Są one zlokalizowane w terenach nieurbanizowanych przy granicy z Miasteczkiem Śląskim i otoczone lasem. Na ich terenie zaprojektowano strefę otwartą.*

Gmina Świerklaniec, w złożonych w piśmie z dnia 22 września 2026 r. wyjaśnieniach, zakwestionowała stanowisko organu nadzoru zawarte w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego. Wskazała, że ani art. 13b pkt 3 lit. g i h *upzp*, ani art. 95 i art. 104 *pgg* nie ustanawiają obowiązku wyznaczenia dla terenu lub obszaru górniczego strefy górnictwa (SG). W jej ocenie przepisy te wymagają uwzględnienia terenów i obszarów górniczych oraz udokumentowanych złóż, lecz nie przesądzają, za pomocą jakiej strefy planistycznej obowiązek ten powinien zostać zrealizowany. Zdaniem Gminy nie można zatem utożsamiać obowiązku uwzględnienia terenu górniczego z obowiązkiem objęcia go strefą górnictwa (SG).

Gmina wskazała, że uwarunkowanie wynikające z występowania terenu i obszaru górniczego „Żyglin VI/2” zostało uwzględnione poprzez objęcie go strefą otwartą o oznaczeniu 5SO. Argumentując właściwe uwzględnienie tego uwarunkowania powołała *Plan ruchu Odkrywkowego Zakładu Górniczego „Żyglin VI/2” na lata 2022–2028*, wskazując na przewidziany w nim leśny kierunek rekultywacji terenu. W jej ocenie odpowiada on funkcjonalnie charakterowi strefy 5SO. Wskazała przy tym na przysługujące jej władztwo planistyczne, wynikające m.in. z art. 3 ust. 1 *upzp*, oraz na brak przepisu nakazującego automatyczne przypisywanie każdego terenu górniczego do strefy górnictwa (SG).

Gmina zwróciła uwagę, że wskazane przepisy *pgg*, nakładając obowiązek uwzględnienia złóż kopalin oraz terenów i obszarów górniczych w planowaniu przestrzennym, nie przesądza o konkretnym sposobie realizacji tego obowiązku w planie ogólnym. Wskazała przy tym na art. 95a *pgg*, odnoszący się do złóż strategicznych, w którym ustawodawca wprost określił sposób ich uwzględnienia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego poprzez wprowadzenie zakazu trwałej zabudowy lub innego zagospodarowania wyłączającego możliwość ich przyszłego zagospodarowania. W ocenie Gminy regulacja ta potwierdza, że jeżeli ustawodawca zamierzał określić konkretny sposób ochrony złoża w akcie planistycznym, czynił to wprost. Brak analogicznej regulacji nakazującej wyznaczenie w terenie górniczym strefy górnictwa (SG) oznacza, zdaniem Gminy, że wybór strefy planistycznej pozostawiono gminie. Gmina wskazała jednocześnie, że strefa 5SO nie uniemożliwia wykonywania działalności górniczej objętej koncesją. Brak kategorii *terenu górnictwa i wydobywania* w profilu funkcjonalnym strefy 5SO nie oznacza bowiem automatycznego zakazu prowadzenia istniejącej działalności górniczej. W ocenie Gminy profil funkcjonalny strefy planistycznej jest wyłącznie elementem ramowym polityki przestrzennej gminy – wyznaczającym granice dla kolejnych rozstrzygnięć planistycznych. Przeznaczenie terenu ustalane jest natomiast w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Wskazała, że istotne znaczenie tym kontekście ma przepis art. 7 ust. 1 *pgg*, zgodnie z którym podejmowanie i wykonywanie działalności określonej w tej ustawie jest dopuszczalne, jeżeli nie narusza ona przeznaczenia nieruchomości określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w odrębnych przepisach. W kontekście tej argumentacji Gmina wskazała, iż dla przedmiotowego obszaru obowiązuje *miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego przy północno-wschodniej granicy gminy w sołectwie Świerklaniec*, przyjęty uchwałą nr LV/400/21 Rady Gminy Świerklaniec z dnia 30 grudnia 2021 r., który umożliwia prowadzenie działalności górniczej. Gmina podkreśliła przy tym, że koncesja pozostaje odrębnym rozstrzygnięciem administracyjnym i zachowuje moc do czasu wystąpienia przewidzianych prawem przesłanek jej zmiany, cofnięcia albo wygaśnięcia. Jednocześnie Gmina podniosła, że plan ogólny może zostać zmieniony na podstawie art. 13a ust. 2 *upzp*, a zatem przyjęcie strefy 5SO nie przesądza o nieodwracalnym wyłączeniu możliwości przyszłego wykorzystania złoża.

W dalszej części wyjaśnień Gmina powołała się na przebieg procedury opiniowania projektu planu ogólnego. Wskazała, że Marszałek Województwa Śląskiego w piśmie z dnia 21 listopada 2025 r., znak OE-RG-Gl.KW-01523/25, przedstawił pozytywną opinię o projekcie planu ogólnego, a następnie stanowisko to podtrzymał w piśmie z dnia 30 kwietnia 2026 r., znak OE-RG-Gl.KW-00588/26. Gmina wskazała także, że pismem z dnia 27 marca 2026 r. wystąpiła do Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego w Katowicach o zaopiniowanie projektu planu ogólnego, a organ ten nie przedstawił opinii w wyznaczonym terminie. Zdaniem Gminy, na podstawie art. 25 ust. 2 *upzp*, oznaczało to pozytywne zaopiniowanie projektu. W ocenie Gminy okoliczności te wskazują, że rozwiązania dotyczące terenów górniczych i złóż nie zostały zakwestionowane przez właściwe organy w toku procedury planistycznej.

Gmina powołała ponadto stanowisko Wojewody Śląskiego przedstawione w rozstrzygnięciu nadzorczym nr IFIII.4131.1.56.2026 z dnia 3 lipca 2026 r., zgodnie z którym ochrona złóż kopalin w planie ogólnym polega na takim kształtowaniu stref planistycznych, aby nie wykluczały one ich przyszłej eksploatacji, przy czym w zależności od konkretnych uwarunkowań zarówno strefa górnictwa (SG), jak i strefa otwarta (SO) mogą zapewniać zagospodarowanie powierzchni zgodne z racjonalnym wykorzystaniem złoża oraz kompleksowym wykorzystaniem kopalin. W ocenie Gminy przyjęcie strefy 5SO dla terenu górniczego „Żyglin VI/2” odpowiada tym założeniom.

Wojewoda przyjął te wyjaśnienia, lecz nie podziela argumentacji Gminy.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że argumentacja Gminy opiera się na częściowo błędnym utożsamieniu dwóch odrębnych obowiązków wynikających z przepisów *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* oraz *ustawy Prawo geologiczne i górnicze*. Organ nadzoru nie kwestionuje w niniejszej sprawie sposobu ochrony udokumentowanego złoża piasku i żwiru, lecz brak prawidłowego uwzględnienia w ustaleniach planu ogólnego istniejącego terenu i obszaru górniczego „Żyglin VI/2”, a więc odrębnego uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy.

W przepisach art. 13b pkt 3 lit. g i h *upzp* ustawodawca świadomie rozróżnił dwa odrębne uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy – pierwszy z nich odnosi się do znajdujących się na obszarze gminy terenów górniczych i obszarów górniczych wraz z ich filarami ochronnymi, kolejny do udokumentowanych złóż kopalin. Analogiczny podział występuje w *pgg*. Art. 104 ust. 1 pkt 1 *pgg* nakazuje uwzględniać obszary i tereny górnicze przy określaniu ustaleń planu ogólnego, natomiast art. 95 *pgg* reguluje ochronę udokumentowanych złóż kopalin w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Gmina powołując art. 95 *pgg* wskazuje, że objęcie obszaru strefą otwartą zabezpiecza złożę przed trwałym zagospodarowaniem powierzchni. Argument ten nie odnosi się jednak wprost do istoty zarzutu. Art. 95 *pgg* służy ochronie udokumentowanego złoża i zabezpieczeniu możliwości jego eksploatacji lub wykorzystania. Natomiast organ nadzoru zwraca uwagę, iż art. 104 ust. 1 pkt 1 *pgg* ustanawia odrębny obowiązek uwzględnienia przy określaniu ustaleń planu ogólnego obszarów i terenów górniczych. Te dwa obowiązki planistyczne mają ściśle wyodrębniony zakres przedmiotowy. Spełnienie pierwszego z tych obowiązków nie oznacza automatycznie spełnienia drugiego.

Nie można zatem uznać, jak czyni to Gmina, że wykazanie, iż przyjęcie strefy otwartej 5SO nie prowadzi do trwałego zabudowania powierzchni złoża, wyczerpuje obowiązek uwzględnienia terenu górniczego. Ochrona możliwości przyszłego wykorzystania złoża stanowi tylko jeden z aspektów uwarunkowań, które muszą zostać uwzględnione przy sporządzaniu planu ogólnego. Nie zastępuje ona obowiązku uwzględnienia istniejącego terenu górniczego jako odrębnego uwarunkowania.

Dlatego argument Gminy, że strefa otwarta 5SO nie prowadzi do trwałego zainwestowania powierzchni i w związku z tym chroni złożę, nie usuwa stwierdzonego naruszenia. W niniejszej sprawie nie jest bowiem kwestionowane to, czy powierzchnia złoża została zabezpieczona przed zabudową, lecz to, czy istniejący teren i obszar górniczy, związany z konkretną powierzchnią działalnością wydobywczą, został prawidłowo odzwierciedlony w strukturze funkcjonalnej planu ogólnego. W przedmiotowej sprawie mamy bowiem do czynienia nie tylko z udokumentowanym złożem, którego przyszła eksploatacja powinna zostać zabezpieczona, lecz z konkretnym, ustanowionym terenem górniczym „Żyglin VI/2”, w granicach którego na podstawie obowiązującej koncesji prowadzona jest działalność polegająca na powierzchniowym wydobywaniu piasku i żwiru. Okoliczność ta determinuje sposób oceny, czy przyjęta w planie ogólnym strefa rzeczywiście odpowiada uwarunkowaniom tego obszaru.

Należy również wskazać, iż powołane przez Gminę wcześniejsze stanowisko Wojewody Śląskiego zawarte w rozstrzygnięciu nadzorczym nr IFIII.4131.1.56.2026 z dnia 3 lipca 2026 r. dotyczyło kwestii zapewnienia ochrony złoża oraz wskazywało na konieczność indywidualnej oceny konkretnych uwarunkowań. Stwierdzenie, że strefa otwarta może w określonych przypadkach zapewniać ochronę złoża, nie oznacza, że każdorazowo strefa ta będzie prawidłowym sposobem uwzględnienia terenu górniczego.

Wojewoda podziela stanowisko Gminy o tyle, że z samego brzmienia art. 13b pkt 3 lit. g *upzp* oraz art. 104 ust. 1 pkt 1 *pgg* nie wynika norma nakazująca automatyczne wyznaczenie strefy górnictwa (SG) na każdym terenie lub obszarze górniczym. Takie założenie nie było jednak podstawą zarzutu organu nadzoru. Organ nadzoru przyjmuje, że sposób uwzględnienia występowania terenu i obszaru górniczego ustawodawca pozostawił gminie, jednak musi on odpowiadać konkretnym uwarunkowaniom danego terenu.

Wojewoda zwraca uwagę, iż ustawodawca świadomie nie wprowadził mechanizmu, zgodnie z którym każdy teren górniczy musi zostać zakwalifikowany do strefy SG. Wynika to z różnorodności działalności górniczej. Inne mogą być bowiem wymagania przestrzenne związane z eksploatacją podziemną, inne zaś z eksploatacją powierzchniową. W przypadku eksploatacji podziemnej samo występowanie terenu górniczego nie musi oznaczać konieczności objęcia całej jego powierzchni strefą górnictwa, w szczególności gdy znaczna część terenu powierzchniowego nie jest wykorzystywana ani niezbędna do prowadzenia działalności wydobywczej. Odmienne należy jednak ocenić sytuację, w której teren górniczy został ustanowiony w związku z powierzchniową eksploatacją złoża piasku i żwiru i, na podstawie udzielonej koncesji, prowadzona jest w jego granicach działalność wydobywcza. W takim przypadku charakter terenu górniczego jest bezpośrednio związany z zagospodarowaniem jego powierzchni. Nie występuje zatem sytuacja, w której teren górniczy jedynie *nakłada się* na powierzchnię, pod którą znajduje się złożę eksploatowane metodą podziemną. Przeciwnie – przedmiotem działalności jest bezpośrednie przekształcanie powierzchni terenu w celu wydobycia kopaliny.

Brak szczegółowych wytycznych dotyczących wyznaczania strefy górnictwa (SG) nie oznacza zatem, że sposób uwzględnienia terenu i obszaru górniczego pozostawiony został całkowicie swobodnemu uznaniu gminy. Przeciwnie, skoro ustawodawca nakazał uwzględnić tereny i obszary górnicze w ustaleniach planu ogólnego, to wybrany przez gminę sposób realizacji tego obowiązku musi pozostawać w związku z rzeczywistymi uwarunkowaniami danego terenu.

Nie można również podzielić argumentacji Gminy odwołującej się do art. 95a *pgg*. Przepis ten stanowi szczególną regulację dotyczącą złóż strategicznych. Nie może być jednak traktowany jako argument pozwalający pomijać odrębny obowiązek wynikający z art. 104 ust. 1 pkt 1 *pgg*. To, że ustawodawca

w przypadku złóż strategicznych określił szczególny sposób ochrony złoża, nie oznacza, że w przypadku innych złóż możliwe jest pominięcie funkcjonalnych konsekwencji ustanowionych na nich terenów górniczych. Przeciwnie, brak szczegółowego przepisu wskazującego konkretną strefę dla każdego rodzaju terenu górniczego oznacza konieczność indywidualnego dostosowania ustaleń planu ogólnego.

W ocenie organu nadzoru ustalony w katalogu stref planistycznych przedmiotowego planu ogólnego profil funkcjonalny strefy otwartej 5SO nie odpowiada charakterowi istniejącego terenu i obszaru górniczego „Żyglin VI/2”. Nie uwzględnia bowiem potrzeb i uwarunkowań związanych z prowadzeniem działalności górniczej na tym terenie, a w szczególności nie zapewnia możliwości realizacji zagospodarowania związanego z wykonywaniem działalności określonej w koncesji. W kontekście przedmiotowej sprawy, podstawowym elementem istniejącego uwarunkowania, w formie terenu i obszaru górniczego „Żyglin VI/2” – jest natomiast możliwość prowadzenia powierzchniowej działalności wydobywczej w granicach ustanowionego terenu górniczego. Natomiast ustalenie dla całego tego terenu i obszaru górniczego strefy SO, której profil funkcjonalny nie przewiduje funkcji górnictwa i wydobywania, nie stanowi materialnego uwzględnienia tego uwarunkowania.

Wybór strefy planistycznej nie jest neutralny dla przyszłego zagospodarowania terenu. Jak trafnie zauważa Gmina funkcją stref planistycznych jest określenie ram późniejszych rozstrzygnięć planistycznych. Zgodnie z art. 13c ust. 5 pkt 1 *upzp* ustalenia planu ogólnego w zakresie stref planistycznych uwzględnia się przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Argument Gminy odwołujący się do zapewnienia możliwości prowadzenia działalności górniczej przez obowiązujący miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego odwraca natomiast ten porządek i nie zasługuje zatem na uwzględnienie. Każdy nowy projekt planu miejscowego, a także zmiana obowiązującego, przy zachowaniu w niniejszym planie ogólnym strefy SO, nie umożliwi przeznaczenia terenu pod działalność górnictwa, pomimo że przedsiębiorca posiada ważną koncesję.

Wojewoda zwraca uwagę, iż należy stanowczo rozróżnić aktualną możliwość wykonywania działalności na podstawie obowiązującego aktu prawa miejscowego od obowiązku prawidłowego ukształtowania ustaleń planu ogólnego. Wynikających z przepisów art. 13b pkt 3 lit. g *upzp* w zw. z art. 104 ust. 1 pkt 1 *pgg* dyspozycji uwzględniania w planie ogólnym uwarunkowań związanych z występowaniem terenu i obszaru górniczego, nie można oceniać przez pryzmat tego, czy w dniu jego uchwalenia obowiązujący plan miejscowy umożliwia wykonywanie koncesji. Fakt, że obecnie obowiązujący plan miejscowy zachowuje moc i dopuszcza działalność wydobywczą, nie zwalnia zatem z obowiązku prawidłowego uwzględnienia terenu i obszaru górniczego w planie ogólnym. Argument Gminy prowadziłby natomiast do niedopuszczalnego wniosku, że uwzględnienie tych uwarunkowań w planie ogólnym nie jest konieczne, jeżeli w chwili jego uchwalenia istnieje miejscowy plan umożliwiający eksploatację. Ustalenia obowiązującego planu miejscowego nie mogą jednak stanowić podstawy do przyjęcia, że sposób ukształtowania strefy planistycznej w planie ogólnym pozostaje bez znaczenia dla przyszłego zagospodarowania terenu. Taki sposób rozumowania podważałby funkcję planu ogólnego. To właśnie plan ogólny ma stanowić podstawę dla kolejnych działań planistycznych. Obowiązujący plan miejscowy może zostać zmieniony lub uchylony w ramach przewidzianych prawem procedur. Przyszłe ustalenia planistyczne w szczególności w zakresie przeznaczenia terenu będą musiały natomiast uwzględniać profil funkcjonalny wynikający z planu ogólnego. Szczególnego znaczenia nabiera to w przypadku istniejącego przedsiębiorcy górniczego, który powinien mieć możliwość prowadzenia działalności nie tylko w oparciu o aktualny stan planistyczny, lecz także w ramach przyszłych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego sporządzanych z uwzględnieniem ustaleń planu ogólnego. Właśnie dlatego ocena legalności planu ogólnego nie może ograniczać się do stwierdzenia, że obecnie obowiązujący plan miejscowy umożliwia prowadzenie eksploatacji.

Odnosząc się do argumentu dotyczącego możliwości późniejszej zmiany planu ogólnego, należy wskazać, że potencjalna przyszła zmiana aktu planistycznego nie może stanowić uzasadnienia dla przyjęcia ustaleń, które nie odpowiadają istniejącym uwarunkowaniom. Prawidłowe uwzględnienie terenu i obszaru górniczego musi nastąpić na poziomie planu ogólnego i nie może zostać odłożone do czasu ewentualnej zmiany obowiązującego miejscowego planu.

Podobnie nie ma znaczenia okoliczność, że plan ogólny nie powoduje wygaśnięcia koncesji. Przedmiotem niniejszego postępowania nie jest bowiem ocena skutków planu ogólnego dla bytu prawnego koncesji, lecz zgodność ustaleń planu ogólnego z ustawowym obowiązkiem uwzględnienia terenu i obszaru górniczego. Zachowanie mocy koncesji nie usuwa zatem stwierdzonego braku odpowiedniego odzwierciedlenia działalności górniczej w ustaleniach planu ogólnego. Fakt, że koncesja nadal obowiązuje, jest

natomiast jednym z najistotniejszych uwarunkowań, które plan ogólny powinien uwzględnić. Zgodnie z art. 104 ust. 3 *pgg* przewidywane dla środowiska skutki działalności określonej w koncesji uwzględnia się w opracowaniu ekofizjograficznym sporządzanym na potrzeby planu ogólnego. Nie można zatem odwrócić tej zależności i twierdzić, że skoro koncesja pozostaje w mocy, to dopuszczalny jest wybór strefy otwartej. To właśnie ustanowienie na podstawie koncesji terenu górniczego i prowadzonej w jego granicach odkrywkowej eksploatacji powinno zostać uwzględnione przy wyborze właściwej strefy.

Prawidłowości zastosowania strefy otwartej 5SO nie dowodzi również okoliczność, że *Plan ruchu zakładu górniczego „Żyglin VI/2”* przewiduje leśny kierunek rekultywacji. Plan ruchu określa sposób prowadzenia działalności zakładu górniczego oraz sposób rekultywacji po zakończeniu eksploatacji. Nie zastępuje natomiast ustaleń planu ogólnego ani miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Co więcej, wskazanie leśnego kierunku rekultywacji odnosi się do stanu po zakończeniu eksploatacji, podczas gdy przedmiotem niniejszej sprawy jest istniejący teren górniczy oraz prowadzona na nim obecnie działalność wydobywcza. Nie można zatem wywodzić z docelowego sposobu rekultywacji, że już w okresie prowadzenia eksploatacji właściwą strefą planistyczną jest strefa otwarta, której profil funkcjonalny nie obejmuje górnictwa i wydobywania.

Organ nadzoru wskazuje również, iż brak zastrzeżeń organów opiniujących projekt planu nie pozbawia go kompetencji do samodzielnej oceny zgodności uchwały z prawem. Jednocześnie zwraca uwagę, iż Dyrektor Okręgowego Urzędu Górniczego w Katowicach jako właściwy organ nadzoru górniczego w zakresie zagospodarowania terenów górniczych, postanowieniem znak: KAT.5155.135.2025.Pł z dnia 28 listopada 2025 r. odmówił uzgodnienia projektu planu ogólnego gminy Świerklaniec kwestionując ustalenia planu w zakresie nie objęcia strefą planistyczną SG terenu górniczego „Żyglin VI/2”. Organ ten nie przedstawił natomiast opinii w ustawowym terminie w stosunku następnej wersji projektu planu ogólnego przekazanego pismem z dnia 27 marca 2026 r., na co wskazują wyjaśnienia Gminy. Okoliczność ta nie może jednak zastąpić merytorycznej oceny zgodności przyjętych ustaleń z art. 13b pkt 3 lit. g *upzp* oraz art. 104 ust. 1 pkt 1 *pgg*. Należy przy tym wskazać, iż obie wersje projektu planu zawierały takie same rozwiązania planistyczne w zakresie przyjętej strefy planistycznej, jak uchwalony plan ogólny.

W związku z powyższym Wojewoda stwierdził, iż prawidłowe uwzględnienie istniejącego terenu i obszaru górniczego „Żyglin VI/2” wymagało takiego ukształtowania strefy planistycznej, które odpowiada charakterowi prowadzonej działalności górniczej. Przy powierzchniowej eksploatacji piasku i żwiru funkcję tę realizuje strefa górnictwa (SG), której profil podstawowy obejmuje *teren górnictwa i wydobywania*. Zastosowanie na całej powierzchni terenu i obszaru górniczego strefy otwartej 5SO, pozbawionej tej funkcji, nie może zostać uznane za prawidłowe uwzględnienie terenu i obszaru górniczego w rozumieniu art. 13b pkt 3 lit. g *upzp* i art. 104 ust. 1 pkt 1 *pgg*. Profil funkcjonalny strefy 5SO pozostaje bowiem nieadekwatny do wykorzystania terenu i obszaru górniczego „Żyglin VI/2”. Tym samym ustalenia planu ogólnego zostały ukształtowane z naruszeniem ww. przepisów.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Nr XXXVII/218/26 Rady Gminy Świerklaniec z dnia 24 sierpnia 2026 r. w sprawie planu ogólnego Gminy Świerklaniec, 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. Należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 *upzp* jednoznacznie wskazują, iż istotne naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części. Ze względu na 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 *upzp*, pomimo, że podniesione w niniejszym rozstrzygnięciu zarzuty dotyczą jedynie wskazanej strefy planistycznej, nie było możliwości stwierdzenia nieważności ww. uchwały jedynie w części. Za stwierdzeniem nieważności uchwały w całości przemawia ustawowa konstrukcja planu ogólnego jako aktu planistycznego obejmującego co do zasady cały obszar gminy. Ustawodawca nie przewidział bowiem możliwości uchwalenia pierwszego planu ogólnego obejmującego jedynie część obszaru gminy. Możliwość taka została wyraźnie zastrzeżona w art. 13a ust. 2 *upzp* dla zmiany już obowiązującego planu ogólnego. Tym samym, usunięcie w drodze stwierdzenia nieważności jedynie wybranych ustaleń planu ogólnego, nie może prowadzić do sytuacji, w której w obrocie prawnym pozostaje akt, którego konstrukcja nie odpowiada ustawowym zasadom sporządzania planu ogólnego dla całego obszaru gminy.

Stosownie do przepisu art. 92 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Gminy Świerklaniec 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 Gminy Świerklaniec.

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.