



WOJEWODA ŚLĄSKI

IFIII.4131.1.1.2026

Katowice, dnia 22 stycznia 2026 r.

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE

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 i 1940; zwanej dalej: *upzp*)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 135/XX/2025 Rady Gminy Mykanów z dnia 16 grudnia 2025 r. w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wydzielonych obszarów położonych w miejscowościach: Lubojna przy ul. Częstochowskiej, Radostków przy ul. Zachodniej i Borowno Kolonia w rejonie ulic Cmentarnej i Lipowej w gminie Mykanów – część 1* (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2026 r. poz. 202), w następującej części:

1. tekstowej miejscowego planu:
 - a) w § 1 ust. 2 pkt 1 – w zakresie oznaczenia: „1.2 i”;
 - b) § 1 ust. 3;
 - c) § 4 pkt 5;
 - d) § 4 pkt 6;
 - e) § 11 ust. 1 pkt 1;
 - f) § 15;
 - g) § 19;
 - h) § 20;
2. graficznej miejscowego planu:
 - a) załącznika nr 1.2;
 - b) załącznika nr 1.3 w zakresie terenu oznaczonego symbolem: "1RZ";
 - c) załącznika nr 1.3 w zakresie oznaczenia w legendzie: "RZ - teren zabudowy związanej z rolnictwem".

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 16 grudnia 2025 r. Rada Gminy Mykanów podjęła uchwałę Nr 135/XX/2025 w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wydzielonych obszarów położonych w miejscowościach: Lubojna przy ul. Częstochowskiej, Radostków przy ul. Zachodniej i Borowno Kolonia w rejonie ulic Cmentarnej i Lipowej w gminie Mykanów – część 1*.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 *upzp*, w dniu 23 grudnia 2025 r. Rada Gminy Mykanów przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr 135/XX/2025, w tym samym dniu Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 7 stycznia 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień. Pismem z dnia 15 stycznia 2026 r. (znak: GNP.6721.5.2024.2026) Wójt Gminy Mykanów złożył wyjaśnienia w zakresie zarzutów wskazanych w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego.

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 przepisu 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 Mykanów* (przyjętym uchwałą nr 411/LIII/2023 Rady Gminy Mykanów z dnia 2 czerwca 2023 r.; zwane dalej: *studium*), w szczególności dla wschodniej części terenu oznaczonego symbolem: **1RZ** – teren zabudowy związanej z rolnictwem (§ 19 uchwały), która według oznaczeń legendy *studium* wyznaczona jest jako **Z – tereny zieleni nieurządzonej i rolniczej (łąki, pastwiska, sady)**. Zgodnie ze *studium* – tereny zieleni nieurządzonej wchodzi w strefę II (strefę rolną), która obejmuje takie tereny:

- 1) Z – tereny zieleni nieurządzonej
- 2) KK – tereny kolejowe
- 3) WS – tereny wód powierzchniowych
- 4) R – tereny rolne
- 5) PG – teren eksploatacji złóż
- 6) IT – tereny infrastruktury technicznej (str. 204).

Dalej w *studium* określono kierunki i zasady dotyczące zagospodarowania terenów w strefie rolnej (w strefie II), w tym między innymi w pkt 12: *wprowadza się zasadę ochrony przyrodniczej struktury zespołów zieleni wysokiej i średniej oraz cieków wodnych, stanowiących lub mogących stanowić system węzłów i ciągów ekologicznych, ostoju dla zwierząt i roślin, a także ekosystemów mających istotny wpływ na funkcjonowanie przyrody i odtworzenie jej zasobów oraz na klimat zamieszkiwania i przewietrzanie* (str. 205).

Szczegółowa analiza rysunku planu miejscowego (w tym podkładu mapy zasadniczej), jak również ortofotomapy (strona: geoportal.gov.pl) potwierdzają, że przedmiotowy teren (1RZ) we wskazanej części *studium* wyznaczonej jako **Z – tereny zieleni nieurządzonej i rolniczej (łąki, pastwiska, sady)** jest aktualnie pokryty roślinnością – zespołami zieleni wysokiej i średniej. Ustalone przeznaczenie (tereny zabudowy związanej z rolnictwem) jest zatem sprzeczne z kierunkiem wyznaczonym w *studium* – tereny zieleni nieurządzonej i rolniczej (łąki, pastwiska, sady) oraz jego zapisami, a mianowicie – z zasadą ochrony przyrodniczej struktury zespołów zieleni wysokiej i średniej.

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 zapisów 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 terenu oznaczonego symbolem **1RZ** w kontekście ustaleń *studium* - organ nadzoru zinterpretował, jako naruszenie przepisów ustawy *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*: art. 9 ust. 4, art. 20 ust. 1 oraz art. 15 ust. 1.

2. 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. W przepisie § 19 ust. 4 pkt 5 uchwały ustalono: *nieprzekraczalna linia zabudowy – zgodnie z rysunkiem planu miejscowego*, której nie wrysowano na wskazanym rysunku planu. W przedmiotowym planie miejscowym nie określono zatem linii zabudowy dla przewidzianych budynków w ramach terenu opisanego symbolem 1RZ (teren zabudowy związanej z rolnictwem; § 19 ust. 1 uchwały). Ponadto naruszono przepis art. 15 ust. 1 *upzp*, który stanowi, że projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego składa się z części tekstowej i graficznej, a treść obu tych części nie może być ze sobą sprzeczna.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego Wójt Gminy Mykanów wyjaśnił, że *linia zabudowy dla terenu 1RZP nie została wskazana. Był to błąd techniczny w trakcie tworzenia rysunku planu. Przez przypadek został wykasowany jeden punkt („node”) na polilinii.*

Zdaniem organu nadzoru ustalenia uchwały nr 135/XX/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/Gl 1527/12; publ. www.orzeczenia.nsa.gov.pl). Tak przyjęte ustalenia uchwały Rady Gminy Mykanów powodują, że nadrzędne cele założone dla planu miejscowego nie zostały wypełnione, naruszając tym samym zasady sporządzania planu – zasadę spójności tekstu i rysunku planu miejscowego. Zatem w celu doprowadzenia do zgodności treści uchwały z jej załącznikiem graficznym (załącznikiem nr 1.3) należało wyeliminować z treści uchwały teren 1RZ, bowiem nie określono dla przewidzianej w ramach tego terenu zabudowy linii zabudowy. Nie jest wiadome jak miałyby zostać zlokalizowana przewidziana planem zabudowa. Tym bardziej, że jak podniesiono w pkt 1 rozstrzygnięcia nadzorczego, na rozpatrywanym terenie również znajduje się chroniony zapisami *studium* zespół zieleni wysokiej i średniej.

3. Przepisy ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. *o ochronie gruntów rolnych i leśnych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 82 – zwanej dalej: *uogrl*), wskazują, że zmiana przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z art. 7 ust. 2 *uogrl* przeznaczenie na cele nieleśne gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa – wymaga uzyskania zgody Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (obecnie Ministra Klimatu i Środowiska) lub upoważnionej przez niego osoby (pkt 2), zaś pozostałych gruntów leśnych – zgody marszałka województwa, wyrażanej po uzyskaniu opinii izby rolniczej (pkt 5).

W świetle art. 2 ust. 2 *uogrl* gruntami leśnymi, w rozumieniu ustawy, są grunty:

- 1) określone jako lasy w przepisach o lasach,
- 2) zrekultywowane dla potrzeb gospodarki leśnej oraz
- 3) pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych.

Natomiast zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. *o lasach* (Dz. U. z 2025 r. poz. 567), lasem jest grunt:

- 1) o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) – drzewami i krzewami oraz runem leśnym – lub przejściowo jej pozbawiony:
 - a) przeznaczony do produkcji leśnej lub
 - b) stanowiący rezerwat przyrody lub wchodzący w skład parku narodowego albo
 - c) wpisany do rejestru zabytków;
- 2) związany z gospodarką leśną, zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej: budynki i budowle, urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi, szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także wykorzystywany na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.

W dokumentacji prac planistycznych zamieszczono informację z dnia 22 grudnia 2025 r. Wójta Gminy Mykanów, w której wskazano między innymi, że w obszarze opracowania planu miejscowego, w rejonie terenu położonego w miejscowości Radostków przy ul. Zachodniej, *znajdują się grunty leśne – lasy, oznaczone symbolem LsIV. Grunty leśne, objęte ochroną ustawową, zostały przeznaczone na cele nieleśne na podstawie obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectw Radostków; Radostków Kolonia (Uchwała 30/IV/2007 z dnia 28 lutego 2007 r., Dz. Urz. Woj. Śląskiego Nr 81 z dn. 10.05.2007 r., poz. 1639). Powyższe zostało następnie ponownie przywołane przez Wójta Gminy Mykanów w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, w piśmie z dnia 15 stycznia 2026 r., gdzie dodatkowo wskazano, że teren ten w obowiązującym planie miejscowym jest terenem użytków zielonych, łąk, pastwisk w korytarzach ekologicznych, oznaczonym symbolem 11.RZ.1. W obowiązującym planie ustalono przeznaczenie rolnicze terenu. Dlatego nie było uzasadnionych podstaw aby występować o wyłączenie terenu z użytkowania leśnego.*

Analiza rysunku planu miejscowego, stanowiącego załącznik nr 1.2 do przedmiotowej uchwały, wykazała, że w granicach obszaru objętego planem miejscowym znajduje się teren oznaczony symbolem **2MNW** (teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej), który w części wyznaczony został na gruncie leśnym (LsIV; część działek nr ewid. 477/1 i 477/3). Potwierdza to Uproszczony Plan Urządzenia Lasów sporządzony dla lasów stanowiących własność osób fizycznych i wspólnot gruntowych (obręb: Radostków Wieś; gmina: Mykanów; powiat: częstochowski; obowiązujący na okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2029 r.), w którym został ujęty ten grunt leśny. Również z portalu Bank danych o lasach (utworzonym przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe i utrzymywanym przez Biuro Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej, centralny punkt dostępu do informacji o zasobach leśnych i stanie lasów w Polsce, o którym mowa w art. 13a ust. 1 pkt 3 ustawy *o lasach* – dostępny pod adresem internetowym www.bdl.lasy.gov.pl) wynika, że wskazane grunty leśne podlegają pod Nadleśnictwo Kłobuck i stanowią lasy prywatne o funkcji gospodarczej (według stanu danych na 2020 r.). Grunty leśne zaś podlegają ochronie na mocy przepisu art. 3 ust. 2 *uogrl*. W związku z tym, w procedurze sporządzania przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zachodziła konieczność uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne.

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 2 i 5 *uogrl*. Zgoda wydana na podstawie tego przepisu rozstrzyga zagadnienie dopuszczalności przeznaczenia w planie miejscowym gruntów leśnych na cele nieleśne. W myśl art. 4 pkt 6 *uogrl* przez przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne rozumie się ustalenie innego niż leśny sposób użytkowania gruntów leśnych. W niniejszej sprawie Wójt nie uzyskał zgody na zmianę przeznaczenia, co oznacza, że nie mógł dopuścić realizowania na nich innego przeznaczenia niż leśne.

Jednym ze środków ochrony gruntów leśnych jest ograniczenie przeznaczenia na cele nieleśne. Zgodnie z art. 14 ust. 3 ustawy *o lasach*, grunty przeznaczone do zalesienia określa miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przez wyznaczenie terenu lasu lub decyzja o warunkach zabudowy. A istotę prowadzonych działań na tym terenie leśnym określa art. 7 ust. 1 ustawy *o lasach*, który stanowi, że trwale zrównoważoną gospodarkę leśną prowadzi się według planu urządzenia lasu lub uproszczonego planu urządzenia lasu, z uwzględnieniem w szczególności następujących celów:

- 1) zachowania lasów i korzystnego ich wpływu na klimat, powietrze, wodę, glebę, warunki życia i zdrowia człowieka oraz na równowagę przyrodniczą;
- 2) ochrony lasów, zwłaszcza lasów i ekosystemów leśnych stanowiących naturalne fragmenty rodzimej przyrody lub lasów szczególnie cennych ze względu na:
 - a) zachowanie różnorodności przyrodniczej,
 - b) zachowanie leśnych zasobów genetycznych,
 - c) walory krajobrazowe,
 - d) potrzeby nauki;
- 3) ochrony gleb i terenów szczególnie narażonych na zanieczyszczenie lub uszkodzenie oraz o specjalnym znaczeniu społecznym;
- 4) ochrony wód powierzchniowych i głębinowych, retencji zlewni, w szczególności na obszarach wododziałów i na obszarach zasilania zbiorników wód podziemnych;
- 5) produkcji, na zasadzie racjonalnej gospodarki, drewna oraz surowców i produktów ubocznego użytkowania lasu.

Przeznaczenie oraz sposób zagospodarowania terenu 2MNW nie można zaliczyć do przedsięwzięć związanych z gospodarką leśną. Planowane zagospodarowanie na tym terenie także nie może być uznawane za leśne, w rozumieniu przepisów ustawy *o ochronie gruntów rolnych i leśnych* oraz ustawy *o lasach*, a w związku z tym przeznaczenie tego terenu, które znajduje się w granicach wydzielienia leśnego wymagało uzyskania zgody, o której mowa w art. 17 pkt 6 lit. c *upzp* oraz art. 7 ust. 2 pkt 5 *uogrl*. W procedurze podejmowania uchwały nr 135/XX/2025 Rady Gminy Mykanów z dnia 16 grudnia 2025 r. w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wydzielonych obszarów położonych w miejscowościach: Lubojna przy ul. Częstochowskiej, Radostków przy ul. Zachodniej i Borowno Kolonia w rejonie ulic Cmentarnej i Lipowej w gminie Mykanów – część I*, takiej zgody nie uzyskano.

Ponadto Gmina, pomimo wezwania zawartego w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego, nie wykazała, że we wcześniejszych procedurach sporządzania aktów planistycznych uzyskała zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na inne niż leśne ani nie przedłożyła uproszczonego planu urządzenia lasu dla wskazanego terenu.

Brak uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia terenów leśnych na cele nieleśne 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 5 *uogrl*. W związku z powyższym należało wyeliminować zarówno z treści uchwały jak z części graficznej cały załącznik oznaczony nr 1.2 zawierający oprócz terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej 2MNW również niewielki fragment terenu drogi lokalnej 1KDL, zapewniający obsługę komunikacyjną tego terenu.

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 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.

Po wyeliminowaniu wymienionego naruszenia, uchwała Rady Gminy Mykanów Nr 135/XX/2025 z 16 grudnia 2025 r. *w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wydzielonych obszarów położonych w miejscowościach: Lubojna przy ul. Częstochowskiej, Radostków przy ul. Zachodniej i Borowno Kolonia w rejonie ulic Cmentarnej i Lipowej w gminie Mykanów – część 1*, może funkcjonować w obrocie prawnym, a zatem, stwierdzenie nieważności uchwały jedynie w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, jest uzasadnione.

Stosownie do przepisu art. 92 ust. 1 *usg* stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Gminy Mykanów 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 Mykanów.

z up. Wojewody Śląskiego
Bożena Goldamer-Kapała
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Otrzymuje:

Rada Gminy Mykanów

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.