



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, dnia 29 września 2026 r.

PNIK-I.4131.757.2026

Rada Gminy w Galewicach

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662, 912, 1688) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538, poz. 781, poz. 912, 1688)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXV/194/2026 Rady Gminy w Galewicach z dnia 28 sierpnia 2026 r. w sprawie uchwalenia planu ogólnego gminy Galewice, w części dotyczącej stref planistycznych o symbolach: 57SU, 65SU i 6SU.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 sierpnia 2026 r. Rada Gminy w Galewicach podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 17 września 2026 r.

W odpowiedzi na ww. zawiadomienie, Wójt Gminy Galewice pismem z dnia 22 września 2026 r., złożył wyjaśnienia, które w zakresie ww. stref planistycznych nie zostały przyjęte. Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - dalej upzp, w związku z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, podstawą do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub części jest istotne naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Pojęcie zasad sporządzania planu ogólnego należy wiązać z samym opracowaniem aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu. Z kolei pojęcie trybu sporządzania planu ogólnego, odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ gminy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu ogólnego, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, a skończywszy na uchwaleniu planu. Do kategorii istotnych naruszeń prawa należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy. Do takich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał, powodujące pozostawanie uchwały w sprzeczności z określonym przepisem prawnym. Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie jej uchwalenia i w przypadku naruszenia prawa, do podjęcia czynności stosownych do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Z ustaleń organu nadzoru wynika, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu ogólnego.

Zgodnie z art. 13c ust. 1 upzp obszar objęty planem ogólnym dzieli się w sposób rozłączny na strefy planistyczne. W wyniku ww. podziału dopuszcza się wyznaczenie stref planistycznych określonych w art. 13c ust. 2 upzp. Stosownie do art. 13e ust. 2 pkt 3 upzp w gminnym katalogu stref planistycznych określa się wartości minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej w ww. strefach planistycznych, niemniejszego niż wynika to z 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. poz. 2758 z późn. zm.) - dalej rozporządzenie pog. Zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia pog charakterystykę stref planistycznych, obejmującą profil funkcjonalny stref planistycznych oraz minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, określa załącznik nr 1 do rozporządzenia, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3. Rozporządzenie pog w § 2 ust. 3 stanowi, 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. W analizowanej sprawie, w strefach planistycznych o symbolach 57SU oraz 65SU określono minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej na poziomie 20%, podczas gdy zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia pog, dla strefy usługowej (SU), minimalna wartość tego wskaźnika powinna wynosić 30%. Wyjaśnienia złożone przez Wójta Gminy Galewice w wyniku wszczętego postępowania nadzorczego potwierdziły, że wskazane strefy planistyczne nie są objęte obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, zatem brak było podstaw do zastosowania wyjątku przewidzianego w § 2 ust. 3 rozporządzenia pog. Jak przyznano w ww. wyjaśnieniach przyjętą wartość 20% należy uznać jako błąd w gminnym katalogu stref planistycznych.

Ustawodawca w art. 13e ust. 2 pkt 3 upzp zastrzegł, że gmina ma nie tylko obowiązek określenia udziału powierzchni biologicznie czynnej, ale także że należy ustalić ten parametr w wartości minimalnej. Intencją ustawodawcy przy wprowadzeniu ww. regulacji było zatem, aby wskaźnik udziału powierzchni biologicznie czynnej nie tylko był obowiązkowo ustalony w planie ogólnym, ale żeby jego wysokość była co najmniej na takim poziomie, jak wartości minimalne określone przez prawodawcę. Natomiast nie określono górnej granicy. Oznacza to, że gmina nie ma pełnej dowolności w określeniu w planie ogólnym niższej wartości minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej, lecz jeżeli ma taki zamiar - może to robić tylko w granicach ściśle określonych przez § 2 ust. 3 rozporządzenia pog (wyrok WSA w Olsztynie z 21 kwietnia 2026 r., sygn. akt II SA/Ol 126/26), który w przypadku analizowanych stref planistycznych nie miał zastosowania.

Zgodnie z art. 13b pkt 3 lit. h ustawy pzp, ustalenia planu ogólnego określa się, uwzględniając uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy, w szczególności, znajdujące się na obszarze gminy udokumentowane złoża kopalin. Ponadto, zgodnie z art. 95 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2026 r. poz. 69), udokumentowane złoża kopalin podlegają ochronie w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego, na zasadach określonych w ustawie Prawo geologiczne i górnicze i w przepisach ustawy pzp, w celu zabezpieczenia możliwości ich eksploatacji lub wykorzystania. Jednocześnie, zgodnie z art. 95 ust. 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, określając ustalenia planów ogólnych gmin, uwzględnia się występowanie m.in. złóż kopalin oraz potrzebę zapewnienia możliwości jej wydobywania lub wykorzystania. Z analizy planu ogólnego gminy Galewice wynika, że wyznaczona została strefa usługowa (o symbolu 6SU), mieszcząca się w całości w granicach udokumentowanego złoża węgla brunatnego Węglewice (WP 14859), co tym samym narusza wyżej wymienione przepisy prawa. Wyznaczenie strefy, umożliwiającej realizację zabudowy usługowej w granicach złoża wzajemnie się wyklucza, gdyż ewentualna realizacja zabudowy uniemożliwiałaby eksploatację oraz wykorzystanie tego złoża. Podkreślenia jednocześnie wymaga, że w granicach ww. strefy planistycznej brak jest istniejącej zabudowy, jak również nie obowiązuje w jej obszarze miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, co jeszcze bardziej uprawdopodobnia zagospodarowanie tego terenu zgodnie z przyjętą funkcją. Także przepisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647 z późn. zm. - zwana dalej: poś, wskazują, 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 (art. 72 ust. 1 pkt 2). Kolejno w art. 125 ust. 1 i ust. 2 poś 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 prawa geologicznego i górniczego.

Ochrona złóż kopalin w planie ogólnym polega na tym, aby znajdowały się one w strefach planistycznych, które nie wykluczają ich przyszłej eksploatacji. 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. Natomiast w przypadku gdy gmina zamierza w miejscu występowania udokumentowanych złóż wyznaczyć inną strefę, w ocenie organu nadzoru pozostaje to w sprzeczności z obowiązkiem ochrony złóż. Wyznaczenie w takim miejscu strefy usługowej (SU) otwiera drogę do realizacji obiektów usługowych, parkingów czy infrastruktury, co bezpowrotnie uniemożliwia lub drastycznie ogranicza przyszły dostęp do złoża i jego wydobywanie. Gmina nie może przyjmować rozwiązań, które de facto likwidują realną ochronę obszarów surowcowych. Przeznaczenie czysto usługowe bez zabezpieczenia funkcji wydobywczej ignoruje więc uwarunkowania geologiczne. W związku z powyższym nie było możliwe przyjęcie wyjaśnień Wójta Gminy Galewice w tym zakresie.

Zgodnie z art. 51a ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688 z późn. zm.) dopuszcza się stwierdzenie nieważności uchwały rady gminy w sprawie planu ogólnego gminy w części, również w odniesieniu do pierwszego planu ogólnego gminy w danej gminie.

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić że uchwała Nr XXXV/194/2026 Rady Gminy w Galewicach z dnia 28 sierpnia 2026 r. w sprawie uchwalenia planu ogólnego gminy Galewice w sposób istotny narusza zasady sporządzania planu ogólnego, tym samym wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w części jest zasadne i należało orzec jak w sentencji.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Wójt Gminy Galewice