



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 9 października 2026 r.

Poz. 4359

Podpisany przez:

Karol Łukasz Śmist

Data: 09.10.2026 14:12:27



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.298.2026.K WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 9 października 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, poz. 912)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXV/126/2026 Rady Gminy Brzeżno z dnia 26 sierpnia 2026 r. w sprawie planu ogólnego gminy Brzeżno, w części danych przestrzennych obejmujących strefy:

- 2SZ – część działki nr 121/8, obręb „Słonowice”,
- 22SZ – część działki nr 236, obręb „Chomętowo”.

Uzasadnienie

W dniu 26 sierpnia 2026 r. Rada Gminy Brzeżno podjęła uchwałę Nr XXV/126/2026 w sprawie planu ogólnego gminy Brzeżno. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie akt ten wraz z dokumentacją planistyczną wpłynął w dniu 9 września 2026 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu organ stanowiący Gminy Brzeżno wskazał art. 13a ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁾ (dalej: ustawa), zgodnie z którym dla obszaru gminy, z wyłączeniem morskich wód wewnętrznych oraz terenów zamkniętych innych niż ustalone przez ministra właściwego do spraw transportu, rada gminy uchwała plan ogólny gminy, zwany dalej "planem ogólnym".

Przepis art. 13a ust. 4 ustawy, zawiera ustalenia obligatoryjne planu ogólnego: 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 o podziale obszaru objętego planem ogólnym w sposób rozłączny na strefy planistyczne, które określone zostały w katalogu zamkniętym zawartym w art. 13c ust. 2 ustawy. 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 ogólnego jest gminny katalog stref planistycznych, stanowiący obligatoryjną część gminnych standardów urbanistycznych.

¹⁾ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r., poz. 538 z późn. zm.).

Stosownie do § 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii²⁾ (dalej: rozporządzenie) - 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 rozporządzenia.

Należy ponadto zaznaczyć, iż plan ogólny gminy sporządzany jest wyłącznie w formie danych przestrzennych, o których mowa w art. 67a ust. 3a ustawy, i które stosownie do art. 67a ust. 5 ustawy, 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 rozporządzenia.

Po dokonaniu analizy uchwały Nr XXV/126/2026 w sprawie uchwalenia planu ogólnego gminy Brzeźno, organ nadzoru stwierdził, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu ogólnego, bowiem w zakwestionowanych częściach przedmiotowej uchwały Rada Gminy Brzeźno nie wykonała ustawowego obowiązku ochrony złoża piasków, żwirów, piasków kwarcowych i cegły wapienno-kwarcowej.

W myśl art. 28 ust. 1 ustawy istotne naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Zgodnie z art. 13b pkt 3 lit. h ustawy *ustalenia planu ogólnego określa się, uwzględniając uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy, w szczególności udokumentowane złoża kopalin, kompleksy podziemnego składowania dwutlenku węgla i podziemne bezzbiornikowe magazyny substancji*. Natomiast, stosownie do treści art. 1 ust. 2 pkt 3 lit. c ustawy *W planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza wymagania ochrony środowiska, w tym ochrony złóż kopalin*. Na podstawie zaś z art. 95 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo geologiczne i górnicze*³⁾ *Udokumentowane złoża kopalin - podlegają ochronie w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego, na zasadach określonych w ustawie i w przepisach ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, z późn. zm.), w celu zabezpieczenia możliwości ich eksploatacji lub wykorzystania*.

Z wyjaśnień Wójta Gminy Brzeźno zawartych w piśmie z dnia 1 października 2026 r., wynika, że strefa 2SZ obręb „Słonowice” nr 11187 została wyznaczona w ramach kontynuacji wieloletniej polityki przestrzennej gminy, określonej zarówno w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, uchwalonym w 1997 roku, jak i w dotychczas obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (ostatnia zmiana w 2022 roku). Dodatkową przesłanką do umiejscowienia fragmentu złoża w strefie SZ, było jego bezpośrednie sąsiedztwo z istniejącą zabudową zagrodową (na działkach 121/3 oraz 114/1 obręb Słonowice). Obecny kształt strefy 2SZ wynika z potrzeby kontynuacji istniejącej struktury przestrzennej i ograniczenia rozpraszania zabudowy, poprzez powiązanie istniejącej zabudowy zagrodowej z obszarem strefy wzdłuż istniejącej drogi gminnej. Strefa 2SZ, do której został zakwalifikowany fragment złoża nr 11187, poza przeznaczeniem podstawowym przewiduje również przeznaczenie dodatkowe obejmujące: teren wielkotowarowej produkcji rolnej, teren rolnictwa z zakazem zabudowy, teren usług, teren zieleni naturalnej,

²⁾ 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 późn. zm.).

³⁾ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2026 r., poz. 69).

teren lasu oraz teren wód. Wymieniona strefa zajmuje obszar 4,3802 ha. Obszar złoża stanowi 17,21% całkowitej powierzchni strefy. W konsekwencji część złoża znajdująca się w strefie 2SZ nie jest z mocy ustaleń planu ogólnego przeznaczona pod zabudowę. Profil dodatkowy strefy obejmuje bowiem m.in. teren rolnictwa z zakazem zabudowy oraz teren zieleni naturalnej. Granice złoża „Chomętowo” nr 17874 znalazły się w strefie 22SZ (0,6708 ha, ok. 80%) oraz w strefie 22SO (0,1715ha, ok. 20%). Fragment złoża znajdujący się w strefie 22SZ stanowi około 25% powierzchni tej strefy. Nie można zatem utożsamiać całego obszaru strefy 22SZ, w tym części obejmującej złożę, z terenem przeznaczonym pod zabudowę, gdyż profil strefy obejmuje również tereny rolnictwa z zakazem zabudowy, zieleni naturalnej oraz lasu.

Według karty informacyjnej złoża i punktu eksploatacyjnego dla złoża „Chomętowo” (załącznik nr 1), wyrobisko po nielegalnym wydobyciu przeznaczone jest do rekultywacji. Jednocześnie aktualny sposób zagospodarowania tego obszaru, w tym występowanie wyrobiska przeznaczonego do rekultywacji, nie wskazuje na istniejący proces intensywnego zagospodarowywania terenu zabudową. Strefa 22SZ obejmuje istniejącą zabudowę zagrodową i funkcjonujące gospodarstwo rolne, co stanowiło jedno z uwarunkowań przyjętego sposobu kształtowania strefy.

Odnosząc się do powyższego, w ocenie organu nadzoru, wyznaczenie w granicach zatwierdzonego złoża stref 2SZ i 22SZ (zabudowa zagrodowa), przy jednoczesnym dopuszczeniu realizacji budynków na terenie tych stref, nie stanowi działania mającego zapewnić ochronę danego złoża. Przeznaczenie to nie daje bowiem możliwości na przyszłe wydobywanie tych części kruszyw, które znalazły się w ww. strefach. Jest to o tyle istotne, że odnosi się to do nowo wydzielonych i jeszcze niezabudowanych terenów wskazanych w planie ogólnym Gminy Brzeźno pod zabudowę. O ile uzasadnione jest przeznaczenie danego złoża pod inne przeznaczenie z uwagi na istniejące w terenie zabudowania, o tyle brak jest uzasadnienia do przeznaczenia wolnych od zabudowy terenów w granicach zatwierdzonego złoża. Dlatego też, zakwestionowano te części działek (położone w ramach występujących złóż), które na dzień dzisiejszy nie zostały zabudowane.

Rada Gminy Brzeźno w danych przestrzennych na terenie udokumentowanego złoża piasków i żwirów oraz piasków kwarcowych i cegły wapienno – kwarcowej „Słonowice” (część działki 121/8), utworzonych dla planu ogólnego Gminy Brzeźno wyznaczyła strefę wielofunkcyjną z zabudową zagrodową 2SZ, w której przewidziano możliwość realizacji zabudowy o maksymalnym udziale powierzchni zabudowy wynoszącym 30% oraz wysokości zabudowy do 12,0 m.

Natomiast, na terenie udokumentowanego złoża piasków i żwirów „Chomętowo” (część działki 236) Rada wyznaczyła strefę wielofunkcyjną z zabudową zagrodową 22SZ, w której przewidziano możliwość realizacji zabudowy o maksymalnym udziale powierzchni zabudowy wynoszącym 20% oraz wysokości zabudowy do 9,0 m.

Wskazane powyżej złoża zostały w planie ogólnym Gminy Brzeźno objęte strefami, w których dopuszczono możliwość realizacji zabudowy. Takie ustalenia nie zapewniają zachowania możliwości przyszłego wydobywania kruszyw, a tym samym nie gwarantują rzeczywistej ochrony udokumentowanych złóż. W konsekwencji może dojść do stopniowego zabudowania terenów, co w przyszłości może skutkować faktycznym zablokowaniem możliwości ich eksploatacji.

Tymczasem dla złoża „Słonowice”, które objęte zostało strefą 2SZ Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego decyzją z dnia 20 lipca 2023 r. znak: WOŚ-IV.7422.12.2023.WP wydał koncesję na wydobywanie złoża i do dnia dzisiejszego nie zakończono jego eksploatacji. Koncesja jest ważna do 31 grudnia 2053 r., co oznacza, że do tego czasu nie można blokować wydobywania tego złoża. Dalej, nie ma znaczenia, co podniesiono w piśmie z dnia 1 października 2026 r., że strefa 2SZ została wyznaczona w ramach kontynuacji wieloletniej polityki przestrzennej Gminy Brzeźno, określonej w uchwale Nr XXVII/117/97 Rady Gminy Brzeźno z dnia 12 grudnia 1997 r., jak i w dotychczas obowiązującym Studium. Ustalenia miejscowego planu nie są bowiem wiążące dla ustaleń planu ogólnego, który musi być sporządzony zgodnie z wymogami ustawy oraz rozporządzenia. Dodać trzeba, że plan miejscowy, który został uchwalony w 1997 r., podjęty został w stanie prawnym, innym niż obowiązujący aktualnie. Zmiany wprowadzone w treści ustawy Prawo geologiczne i górnicze, aktualnie nakazują ochronę złóż zarówno w planach ogólnych jak i w planach miejscowych, zaś takie zastrzeżenia nie obowiązywały w 1997 r. Ponadto, ustalenia wynikające z treści art. 95 ust. 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze wskazują, że gmina również w odniesieniu do planu miejscowego powinna uwzględnić występujące na terenie złoża. Zatwierdzenie złoża po uchwaleniu planu miejscowego, w świetle ww. unormowania jest podstawą do dokonania przez gminę weryfikacji obowiązujących aktów planowania przestrzennego.

Wbrew twierdzeniom Gminy strefa 22SZ nie obejmuje terenu z już istniejącą zabudową zagrodową zajmującą całość tej strefy. W ramach strefy 22SZ zabudowana została jedynie bezpośrednio sąsiadująca ze złożem działka nr 235 obręb Chomętowo. Natomiast, całość złoża „Chomętowo” jest zlokalizowana na terenie działki nr 236 obręb Chomętowo. Tym samym nie ma podstaw do włączenia do strefy 22SZ obszaru działki nr 236 i jednocześnie doprowadzenia do zablokowania możliwości wydobywania

złoża, jak i jego ochrony. Z karty Informacyjnej Złoża Kopaliny Stałej, sporządzonej przez Państwowy Instytut Geologiczny - Państwowy Instytut Badawczy (data wykonania wydruku: 29 września 2026 r.), wynika, że złożo „Chomętowo” kopalina główna: Piaski i Żwiry, stan zagospodarowania złoża: złożo rozpoznane szczegółowo R. Zatem złożo to, jak i złożo „Słonowice” figurują jako udokumentowane złoża kopalin, podlegające ochronie w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Mając na uwadze powyższe, uznać trzeba, że Rada Gminy Brzeźno w uchwale Nr XXV/126/2026 nie dopełniła obowiązku uwzględnienia w nim wymagań ochrony środowiska, w tym ochrony złóż kopalin, w celu zabezpieczenia jego eksploatacji lub wykorzystania, przez co w sposób istotny naruszyła przywołane wcześniej przepisy, tj. art. 1 ust. 1 pkt 3 lit. c, art. 13b pkt 3 lit. h ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 95 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze.

Zaakceptowanie stanowiska odmiennego doprowadziłoby bowiem do sytuacji, w której istniejące obszary złóż pozostałyby pominięte w planie w całości, z czym nie sposób się zgodzić. W ocenie organu nadzoru w niniejszej sprawie doszło do naruszenia zasad sporządzania planu ogólnego⁴⁾.

Jak słusznie zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 11 stycznia 2017 r., sygn. akt. IV SA/Po 693/16 *nawet jeżeliby przypisać art. 95 ust. 1 P.g.g. wyłącznie funkcję informacyjną, to nie podważa to zawartego w nim obowiązku, który musi być przez organ stanowiący gminy wykonany. Innymi słowy, nie ujawnienie udokumentowanych złóż kopalin w planie miejscowym jest naruszeniem zasad jego sporządzania i to chociażby nawet generalne uwarunkowania konkretnego obszaru wskazywały, że nie zakłada się eksploatacji złoża. W ocenie Sądu nie można też bagatelizować tego, że ujawnienie złoża kopalin może mieć potencjalnie znaczenie dla decyzji inwestycyjnych adresatów planu podejmowanych na jego podstawie.*

W tym stanie rzeczy, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXV/126/2026 Rady Gminy Brzeźno z dnia 26 sierpnia 2026 r. w sprawie planu ogólnego gminy Brzeźno – w części wskazanej na wstępie rozpręgnięcia nadzorczego - jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński
I Wicewojewoda Zachodniopomorski

⁴⁾ Podobnie: Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 22 maja 2025 r., II SA/Gd 444/24.