



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 29 lipca 2026 r.

Poz. 3378

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.236.2026.AB WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 29 lipca 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 XXIII/594/26 Rady Miasta Szczecin z dnia 24 czerwca 2026 r. w sprawie planu ogólnego miasta Szczecin w części obejmującej:

- w strefie planistycznej 867SU – działki o numerach – 12/11, 12/12, 12/2, 12/3, 12/4 i 12/9 z obrębu Dąbie 200,
- w strefie planistycznej 652SJ – działki o numerach 282, 56/2, 57, 58, 59/1, 59/2, 59/3 i 60/2 z obrębu 4198.

Uzasadnienie

W dniu 24 czerwca 2026 r. Rada Miasta Szczecin podjęła uchwałę Nr XXIII/594/26 w sprawie planu ogólnego miasta Szczecin. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona wraz dokumentacją planistyczną w dniu 29 czerwca 2026 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu organ stanowiący Gminy Szczecin wskazał m.in. 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 (pkt 1), a także fakultatywne - obszary uzupełnienia zabudowy i obszary zabudowy śródmiejskiej (pkt 2). Co wymaga szczególnego podkreślenia, plan ogólny przyjęty przez radę gminy stanowi – na mocy art. 13a ust. 7 ustawy – akt prawa miejscowego. Oznacza to, że uchwała w tym przedmiocie powinna odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawodawca przewiduje w odniesieniu do aktów będących źródłami powszechnie obowiązującego prawa, w szczególności, nie może ona naruszać granic ustawowej delegacji.

Pierwsze zasadnicze ustalenie planu ogólnego, w świetle przywołanego wcześniej art. 13a ust. 4 ustawy, stanowi 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) oraz strefę komunikacyjną (SK). Natomiast drugim koniecznym

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

elementem planu ogólnego jest gminny katalog stref planistycznych, stanowiący obligatoryjną część gminnych standardów urbanistycznych.

Stosownie do § 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie projektu planu ogólnego gminy, dokumentowania prac planistycznych w zakresie tego planu oraz wydawania z niego wypisów i wyrysów²⁾ (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 XXIII/594/26 w sprawie planu ogólnego miasta Szczecin, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu ogólnego, bowiem w zakwestionowanej części przedmiotowej uchwały Rada Miasta Szczecin nie wykonała ustawowego obowiązku ochrony istniejącego na części terenów 867SU oraz 652SJ złoża surowca ceramiki budowlanej „Bukowo-Wschód”.

W myśl art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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 art. 95 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo geologiczne i górnictwo³⁾ 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*.

Rada Miasta Szczecin w danych przestrzennych na terenie udokumentowanego złoża Ceramiki budowlanej „Bukowo-Wschód”, utworzonych dla planu ogólnego miasta Szczecin wyznaczyła strefę usługową 867SU oraz strefę wielofunkcyjną z zabudową mieszkaniową jednorodzinną 652SJ. W uchwalonym planie ogólnym ww. strefa usługowa obejmuje działki o numerach 12/11, 12/12, 12/2, 12/3, 12/4 i 12/9, obręb Dąbie 200, które częściowo zostały przeznaczone pod zabudowę, przewidując na ich terenie zabudowę o maksymalnej

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 górnictwo (Dz. U. z 2026 r. poz. 69).

powierzchni zabudowy 40%, co całkowicie wyeliminuje możliwość wydobycia kruszyw, a co za tym idzie nie uwzględnia częściowo tego złoża. O ile w przypadku strefy SJ, na którym występują już dwa budynki mieszkalne, uzasadnione jest przeznaczenie fragmentu złoża pod konkretne przeznaczenie (SJ) z uwagi na istniejące w terenie zabudowania, o tyle brak jest uzasadnienia do przeznaczenia wolnych od zabudowy terenów w granicach zatwierdzonego złoża. Powyższe ustalenia wyeliminują możliwość wydobycia kruszyw.

W piśmie z dnia 22 lipca 2026 r. Zastępca Prezydenta Miasta Szczecin wyjaśniła, że *w stosunku do udokumentowanego złoża surowców ilastych ceramiki budowlanej Bukowo-Wschód rozpoczęto procedurę pozwalającą na rozliczenie i zbilansowanie złoża, skutkującą decyzją stanowiącą podstawę do wykreślenia z krajowego Bilansu zasobów złóż kopalin w Polsce (...). Strefa 867SU została ustanowiona na podstawie obowiązującego planu miejscowego „Śmierdnica – Stepowa” w Szczecinie uchwalonego w 2017 r. (Uchwała Nr XXVII/684/17 Rady Miasta Szczecin z dnia 28 lutego 2017 r.) po granicy terenu elementarnego D.J.7007.U z przylegającą drogą. Plan uzyskał pozytywną opinię Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego (postanowienie z dnia 11 października 2016 roku (WOŚ-III.7634.197.2016.ZZ) co oznacza, że przeznaczenie terenu na funkcję usługową (wraz z wyznaczeniem nieprzekraczalnych linii zabudowy i ustalonymi parametrami zabudowy) uzyskało akceptację możliwości zabudowy na obszarze udokumentowanego złoża w oparciu o wyżej wymieniony akt prawa miejscowego (...). Część złoża nieobjęta planem miejscowym położona w strefie 652SJ stanowi we fragmencie teren zabudowy dwoma budynkami mieszkalnymi powstałymi na podstawie decyzji o warunkach zabudowy (...). Należy również podkreślić, że jedynie na niewielkim fragmencie złoża w bezpośrednim sąsiedztwie istniejących budynków mieszkalnych został wyznaczony obszar uzupełnienia zabudowy pozwalający na uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy wydawanej w przypadku braku planu miejscowego. Na pozostałym (poza obszarem uzupełnienia zabudowy na 136) fragmencie złoża nie ma możliwości wprowadzenia jakiegokolwiek zagospodarowania przed uchwaleniem planu miejscowego (...). Jednocześnie, Zastępca Prezydenta Miasta Szczecin wskazała w końcowej części pisma, że w przypadku nieprzyjęcia niniejszych wyjaśnień, biorąc pod uwagę rozległy obszar strefy 652SJ o powierzchni ok. 75 ha i obejmującej teren zabudowany dawnej wsi Śmierdnica, a samo złożo zajmuje powierzchnię ok 2 ha, poza obszarem zabudowanym, zwracam się z prośbą o możliwość uchylenia części strefy 652SJ w granicach wyznaczonych przez działki ewidencyjne, obejmujące tylko złożo zlokalizowane na działkach nr: 282, 56/2, 57, 58, 59/1, 59/2, 59/3, 60/2 z obrębu 4198.*

Powyższe wyjaśnienia, w ocenie organu nadzoru, zasługują na uwzględnienie jedynie w zakresie, w jakim odnoszą się one do tej części obszaru, na którym występuje złożo „Bukowo-Wschód”, a która jest już faktycznie zabudowana dwoma budynkami mieszkalnymi. Objęcie strefą górnictwa bądź strefą otwartą obszaru z istniejącą zabudową jest niecelowe i nie osiągnie skutku, jakim jest ochrona istniejącego złoża.

Wyłączenie takie nie może się jednak rozszerzać na niezabudowane dotąd tereny strefy usługowej oraz strefy wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową jednorodzinną, stanowiące obszar wymagający ochrony, ze względu na zlokalizowanie na nich złóż. Nie ma przy tym znaczenia, co podniesiono w piśmie z dnia 22 lipca 2026 r., że przeznaczenie terenu w planie ogólnym jest zgodne z obowiązującym na tym obszarze planem miejscowym. Ustalenia miejscowego planu nie są bowiem wiążące dla ustaleń planu ogólnego, który musi być sporządzony zgodnie z wymogami ustawy oraz rozporządzenia. Podobnie, okoliczność wszczęcia procedury zmierzającej do rozliczenia i wybilansowania złoża „Bukowo-Wschód” nie wyłącza ustawowego obowiązku wynikającego z art. 13b pkt 3 lit. h ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i art. 95 ustawy Prawo geologiczne i górnicze.

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.*

Wprawdzie cytowany wyżej wyrok dotyczył miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy, jednakże – w ocenie organu nadzoru – stanowisko Sądu należy odnieść *per analogiam* także do planu ogólnego gminy.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru w niniejszej sprawie doszło do naruszenia zasad sporządzania planu ogólnego. Bez wątpienia pominięcie w nim istniejących obszarów złóż pozostaje w sprzeczności z treścią przywołanych przepisów prawa i stanowi naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego.

Mając na uwadze powyższe, uznać trzeba, że Rada Miasta Szczecin w uchwale Nr XXIII/594/26 w sprawie planu ogólnego miasta Szczecin nie dopełniła obowiązku uwzględnienia w nim wymagań ochrony środowiska, w tym ochrony złóż, w celu zabezpieczenia eksploatacji lub wykorzystania, przez co w sposób istotny naruszyła przywołane powyżej regulacje.

W tym stanie rzeczy, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIII/594/26 Rady Miasta Szczecin z dnia 24 czerwca 2026 r. w sprawie planu ogólnego miasta Szczecin – w części wskazanej na wstępie, 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