



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 18 września 2026 r.

Poz. 5701

Podpisany przez:

Iwona Andruszkiewicz

Data: 2026-09-18 13:06:34



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.104.2026 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 16 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 XXVI.459.2026 Rady Gminy Ożarówice z dnia 12 sierpnia 2026 r. w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Ożarówice przy ul. Zawodą oraz ul. Dworcowej*.

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 12 sierpnia 2026 r. Rada Gminy Ożarówice podjęła uchwałę Nr XXVI.459.2026 w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Ożarówice przy ul. Zawodą oraz ul. Dworcowej*.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 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 17 sierpnia 2026 r. Rada Gminy Ożarówice przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 12 sierpnia 2026 Nr XXVI.459.2026, a w dniu 24 sierpnia 2026 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 8 września 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

Gmina skorzystała z przysługującego uprawnienia i w piśmie z dnia 10 września 2026 r. złożyła wyjaśnienia.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad i trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

1. Zgodnie z dyspozycją art. 15 ust. 2 pkt 10 *upzp*, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Natomiast przepis § 4 pkt 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie *wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. z 2021, poz. 2404, dalej: *rozporządzenie*) doprecyzowuje, że ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacyjnych powinny zawierać określenie układu komunikacyjnego wraz z klasyfikacją dróg i innych

szlaków komunikacyjnych (pkt a) oraz określenie jego powiązań z układem zewnętrznym (pkt b). Plan miejscowy w zakresie realizacji wymogu, o którym mowa w art. 15 ust. 2 pkt 10 *upzp*, powinien być tak skonstruowany, aby zapewnić możliwość obsługi komunikacyjnej wyznaczonych w nim terenów pod zabudowę.

Zasady rozbudowy i budowy systemów komunikacji, określone w § 4 ust. 6 uchwały określają: obsługę komunikacyjną poprzez istniejący i projektowany układ drogowy (pkt 1) oraz dopuszczają dostęp do drogi publicznej bezpośrednio lub za pośrednictwem dojazdów niewydzielonych, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 8 uchwały (pkt 2). Należy zwrócić uwagę, iż przepis ten zawiera niewłaściwe odesłanie, bowiem § 2 ust. 1 pkt 8 uchwały zawiera definicję dachu płaskiego. Dojazdy niewydzielone zdefiniowane zostały natomiast w § 2 ust. 1 pkt 5 uchwały jako: *niewydzielone liniami rozgraniczającymi na rysunku planu istniejące i projektowane dojazdy, zapewniające obsługę terenów inwestycji przez dostęp do dróg publicznych*. Regulacje planu nie określają natomiast sposobów realizacji powiązań tych ciągów komunikacyjnych z drogami publicznymi. Organ nadzoru stwierdził, również, iż w pozostałych ustaleniach przedmiotowego planu nie określono powiązania wyznaczonego w planie układu komunikacyjnego z układem zewnętrznym.

Dla terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczonego symbolem **1MN** nie wyznaczono na rysunku planu (załącznik nr 1 do uchwały) dróg służących do jego obsługi komunikacyjnej, jednocześnie w ustaleniach planu nie wskazano dróg publicznych znajdujących się poza granicami opracowania, które mogłyby zapewnić odpowiednią dostępność komunikacyjną tego terenu. Na podstawie ustaleń planu dotyczących przeznaczenia jak i zasad zagospodarowania terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczonego symbolem **1MN** zawartych w § 6 uchwały należy stwierdzić, iż jest to teren wymagający dostępu do drogi publicznej.

Gmina, w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, w piśmie z dnia 10 września 2026 r. wyraziła stanowisko, że przepisy *upzp* nie ustanawiają obowiązku wyznaczenia w granicach planu dróg publicznych bezpośrednio przylegających do każdego terenu przeznaczonego pod zabudowę. Jako wyraz tego stanowiska wskazała, że ustalenia § 4 ust. 6 pkt 2 uchwały zapewniają możliwość obsługi komunikacyjnej zakwestionowanego terenu za pośrednictwem dojazdów niewydzielonych. Wyjaśniła, że nieruchomości, na których wyznaczono teren **1MN** (działki nr 671/4, 671/3 w obrębie ewidencyjnym Ożarowiec) posiadają możliwość obsługi komunikacyjnej od strony południowej poprzez istniejącą drogę wewnętrzną, która łączy się z ul. Dworcową stanowiącą drogę powiatową nr 3203S. Gmina wyjaśniła jednocześnie, iż *ostateczny układ terenów w tej części planu jest konsekwencją nieuzyskania zgody na zmianę przeznaczenia części gruntów leśnych na cele nieleśne. Marszałek Województwa Śląskiego odmówił wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia części gruntów objętych wnioskiem, wobec czego na tych fragmentach zachowano przeznaczenie leśne. Tym samym nie było możliwe utrzymanie pierwotnie projektowanego rozwiązania komunikacyjnego przebiegającego przez grunty, które ostatecznie pozostały terenami lasu*.

Organ nadzoru przyjął i rozpatrzył wyjaśnienia Gminy. Nie podziela jednak stanowiska, iż dopuszczenie w § 4 ust. 6 pkt 2 uchwały obsługi komunikacyjnej terenów poprzez dojazdy niewydzielone, stanowi ustalenie zapewniające wszystkim wyznaczonym w planie terenom dostęp do drogi publicznej. Należy zwrócić uwagę, iż teren **1MN** jest przestrzennie oddzielony terenem lasu (**1L**) od wyznaczonego w planie terenu drogi dojazdowej oznaczonego symbolem **1KDD**. W terenach lasu nie ma możliwości wyznaczenia dojazdów niewydzielonych, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 5 uchwały, gdyż wiązałoby się to z koniecznością uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne, a takiej zgody Gmina nie otrzymała od właściwego organu. Organ nadzoru nie może również uwzględnić wyjaśnień Gminy wskazujących na obsługę komunikacyjną tego terenu poprzez drogę wewnętrzną znajdującą się poza granicami opracowania – na działkach nr 671/7 i nr 746 w obrębie ewidencyjnym Ożarowiec. Po pierwsze w planie nie skonkretyzowano warunków realizacji obsługi komunikacyjnej terenu **1MN** poprzez drogi znajdujące się poza granicami opracowania. Po drugie wątpliwości organu budzi możliwość faktycznej obsługi terenu zabudowy mieszkaniowej za pośrednictwem działek nr 671/7 i nr 746. Z analizy aktualnej ortofotomapy (udostępnionej przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii w Geoportalu Infrastruktury Informacji Przestrzennej pod adresem: <https://www.geoportal.gov.pl>; (aktualność na dzień 3 kwietnia 2025 r.), wynika, iż na tych działkach nie ma urządzanej drogi. Dane ewidencji gruntów i budynków (udostępnione przez Starostę Tarnogórskiego w *Ewidencji Zbiorów i Usług Danych Przestrzennych* prowadzonej przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii pod adresem: <https://integracja.gugik.gov.pl/eziudp> (dostęp: 14 września 2026 r.) wskazują niewielką szerokość działki nr 746 – wynoszącą miejscowo zaledwie ok. 2,0 m. Ponadto obszar działek nr 671/7 i nr 746 przeznaczony jest w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w granicach administracyjnych sołectwa Ożarowiec (uchwała Nr XIX/192/2004 Rady Gminy Ożarowiec z dnia 16 września 2004 r.) pod

tereny zieleni niskiej i wysokiej (RZ). Wymagania dotyczące zapewnienia dostępu do drogi publicznej dla terenów zabudowy mieszkaniowej są natomiast znacząco odmienne od obsługi komunikacyjnej gruntów rolnych. Zgodnie z § 14 ust. 1 rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w *sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1225 z późn. zm., dalej: *rozporządzenie w sprawie warunków technicznych*) do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojście i dojazd umożliwiający dostęp do drogi publicznej, odpowiednie do przeznaczenia i sposobu ich użytkowania oraz wymagań dotyczących ochrony przeciwpożarowej, określonych w przepisach odrębnych. Jak wynika z § 14 ust. 2 ww. rozporządzenia *dopuszcza się zastosowanie dojścia i dojazdu do działek budowlanych w postaci ciągu pieszo-jezdnego, pod warunkiem że ma on szerokość nie mniejszą niż 5 m, umożliwiającą ruch pieszego oraz ruch i postój pojazdów. W myśl § 14 ust. 2 ww. rozporządzenia do budynku i urządzeń z nim związanych, wymagających dojazdów, funkcję tę mogą spełniać dojścia, pod warunkiem że ich szerokość nie będzie mniejsza niż 4,5 m.*

Prawodawca lokalny ma obowiązek tak ukształtować przeznaczenie terenów objętych planem miejscowym, by w sposób racjonalny zapewnić dostępność komunikacyjną obszarów, jakie ten plan przeznaczają pod zabudowę. W planie miejscowym konieczne jest zatem prawidłowe ustalenie układu komunikacyjnego terenów objętym planem jak i jego powiązań z układem zewnętrznym. Ponieważ plan miejscowy powinien obligatoryjnie zawierać regulacje dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacyjnych, szczegółowe ustalenia w tym zakresie są wymagane także w sytuacji gdy gmina zdecydowana jest utrzymać istniejący sposób obsługi komunikacyjnej. Skutkiem braku ustalenia układu komunikacyjnego dla wyznaczonych w planie terenów zabudowy może być zablokowanie możliwości ich zagospodarowania zgodnie z ich przeznaczeniem ustalonym w planie, gdyż nie będzie możliwe zapewnienie dostępu do drogi publicznej na etapie ubiegania się o pozwolenie na budowę.

Jeżeli więc organ gminy decyduje się w planie miejscowym przeznaczyć tereny pod zabudowę, to powinien tym obszarom zapewnić odpowiednią dostępność komunikacyjną poprzez wyznaczenie liniami rozgraniczającymi terenu komunikacji drogowej. Organ gminy już na początku procesu projektowania, powinien rozważyć, czy istnieje możliwość wytyczenia dróg (choćby wewnętrznych) do obszarów zainwestowania, które będą znajdować się w oddaleniu od projektowanego lub istniejącego układu drogowego, a jeżeli takiej możliwości nie będzie, to **należy rozważyć zasadność przeznaczenia tych terenów pod realizację nowej zabudowy**. Jak wskazuje Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 30 stycznia 2020 r., sygn. II SA/Wr 773/19: *trudno bowiem wyobrazić sobie realną możliwość funkcjonowania terenów przewidzianych do zabudowy, bez dostępu do drogi publicznej, czy też bez wyznaczenia szlaków komunikacyjnych (ulic)*. Powyższe stanowisko potwierdza również wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 23 marca 2023 r., sygn. akt II SA/Wr 548/22, w którym wskazano, że jeżeli gmina zdecydowała się aby dany teren przeznaczyć pod zainwestowane – w tym zwłaszcza lokalizację budynków mieszkalnych (choćby była to zabudowa zagrodowa) – to nie może ograniczyć się tylko do tłumaczenia (nawet bez konkretnych zapisów w tekście planu), że dojazd do dróg publicznych (lub wyznaczonych w planie dróg wewnętrznych) zapewniony jest przez inne tereny stanowiące własność prywatną, przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową, usługową lub grunty rolne. Tak wytyczone połączenia terenu na którym dopuszczono nową zabudowę z siecią dróg publicznych jest bowiem w takiej sytuacji możliwe tylko hipotetycznie (o ile faktycznie w ogóle będzie to możliwe). (...) W szczególności nie może być ona uzależniona od późniejszej, niepewnej zgody właścicieli nieruchomości na których układ ten ma być zrealizowany.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż dla terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczonego symbolem **IMN**, który wymaga dostępu do drogi publicznej, nie wyznaczono w przedmiotowym planie obsługi komunikacyjnej. Powyższym doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego określonych w przepisach art. 15 ust. 2 pkt 10 *upzp* oraz § 4 pkt 11 *rozporządzenia*.

2. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, a jego ustalenia mają moc przepisów powszechnie obowiązujących na obszarze danej gminy. Tryb jego sporządzania i uchwalania został szczegółowo uregulowany w art. 17 i art 19 *upzp*. W tych przepisach określono kolejno przebieg procesu sporządzania projektu planu ogólnego, wskazano właściwości organów w tym procesie, uczestników postępowania i ich uprawnienia. Z przepisów tych wynika również, iż wprowadzenie istotnych zmian do projektu planu, po przeprowadzeniu konsultacji społecznych, powoduje, że procedura sporządzania planu wymaga powtórzenia w niezbędnym zakresie.

W tym miejscu należy wskazać, że skoro Rada Gminy Ożarowice zainicjowała proces sporządzania przedmiotowego planu miejscowego na podstawie uchwały Nr XI.175.2025 z dnia 13 marca 2025 r.,

to zastosowanie w tej sprawie znajdują przepisy *upzp* w brzmieniu obowiązującym od 24 września 2023 r., czyli po wejściu w życie ustawy z 7 lipca 2023 r. *o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1688; dalej: *ustawa zmieniająca*), co dotyczy również trybu kolejno dokonywanych czynności planistycznych, o których mowa w art. 17 *upzp*.

Stosownie do art. 17 pkt 13 *upzp* – wójt, burmistrz albo prezydent miasta przeprowadza konsultacje społeczne, a następnie wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z tych konsultacji. Następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia i wprowadza do projektu planu miejscowego wynikające z nich zmiany, co wynika z art. 17 pkt 13a *upzp*. Przepisy te określają tryb, w jakim projekt planu poddany konsultacjom społecznym może zostać zmieniony. Należy zwrócić uwagę, że art. 17 *upzp* stanowi, że poszczególne czynności składające się na procedurę sporządzania planu wykonywane muszą być „kolejno”. Natomiast w myśl art. 19 ust. 1 *upzp*, jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, organ sporządzający plan ponawia w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian następujące czynności: uzgodnienie projektu planu z właściwymi organami (art. 17 pkt 6 lit. b *upzp*), wprowadzenie zmian do projektu planu miejscowego wynikających z dokonanych uzgodnień (art. 17 pkt 9 lit. b *upzp*), przedstawienie radzie gminy projektu planu miejscowego wraz z raportem podsumowującym przebieg konsultacji społecznych (art. 17 pkt 14 *upzp*). Przedmiotem ponowionych czynności zgodnie z art. 19 ust. 1 *upzp* może być jedynie część projektu planu objęta zmianą.

Z przewidzianego w przepisach *upzp* obowiązku przeprowadzania konsultacji społecznych wynika konieczność ich ponowienia w przypadku wprowadzenia istotnych zmian do projektu planu. Ustawa, nakazując przeprowadzenie konsultacji społecznych, wskazuje na obowiązek organów gminy do zaprezentowania i przedyskutowania ze społecznością lokalną (w formie między innymi: spotkania otwartego, panelu eksperckiego lub warsztatów, poprzedzonych prezentacją projektu aktu planowania przestrzennego) rozwiązań i ustaleń zawartych w projekcie planu miejscowego. Wypracowany w trybie tej procedury projekt planu, po uchwaleniu przez radę gminy, staje się aktem prawa miejscowego, a więc dokumentem zawierającym przepisy powszechnie obowiązujące. Brak ponowienia stosownej procedury, a w szczególności brak przeprowadzenia konsultacji społecznych projektu planu zawierającego istotne zmiany dotychczasowej koncepcji zagospodarowania, powoduje, że zainteresowani nie mają możliwości zapoznania się z projektem aktu prawa miejscowego, ani wypowiedzenia się na jego temat poprzez zgłoszenie uwag do jego treści. W takim przypadku wprowadzone przez organy gminy zmiany projektu planu miejscowego pozostają poza wiedzą i kontrolą zainteresowanej społeczności lokalnej. Zatem działania takie stanowią istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego. Jeżeli zmiany w projekcie planu wymagają ponowienia czynności planistycznych, nie można uchwalić planu w zmienionym kształcie z pominięciem tych czynności.

Z dokumentacji planistycznej przedmiotowej sprawy oraz projektu planu zamieszczonego w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy Ożarówice pod adresem: <https://www.bip.ozarowice.pl/bipkod/41739212> (dostęp 8 września 2026 r.) wynika, iż ustalenia zawarte w przyjętej uchwale w istotny sposób odbiegają od ustaleń projektu, który był przedmiotem konsultacji społecznych przeprowadzonych w dniach od 7 kwietnia 2026 r. do 7 maja 2026 r. (jak również wcześniejszego projektu planu poddanego konsultacjom społecznym w dniach od 5 listopada do 5 grudnia 2025 r.). Powyższy zarzut dotyczy wyznaczenia w przedmiotowej uchwale *terenów lasu*, oznaczonych symbolami 1L i 2L, na części obszaru przeznaczonego w projekcie planu poddanego konsultacjom społecznym, pod *teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej* (1MN). Dokonano w ten sposób zasadniczej zmiany warunków zagospodarowania tego terenu. Zmiana dotychczasowej koncepcji planu ma również istotny wpływ na warunki obsługi komunikacyjnej nieruchomości położonych na sąsiadującym *terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej* oznaczonym w uchwalonym planie symbolem 1MN, który pozbawiony został obsługi komunikacyjnej.

Gmina w piśmie z dnia 10 września 2026 r. wyjaśniła, że zmiana projektu w zakresie terenów leśnych nie wynikała z przyjęcia przez Gminę nowej koncepcji zagospodarowania przestrzennego po zakończeniu konsultacji, lecz była konsekwencją niez uzyskania wymaganej zgody na zmianę przeznaczenia części gruntów leśnych na cele nieleśne. Marszałek Województwa Śląskiego decyzją nr 2535/TW/2026 odmówił bowiem wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych, w odniesieniu do 1,1016 ha gruntów objętych wnioskiem. Wobec niez uzyskania wymaganej zgody nie było możliwe utrzymanie w projekcie planu przeznaczenia tych gruntów na cele nieleśne. Gmina wyjaśnia, że *w konsekwencji odstąpiono w tym zakresie od projektowanej zmiany przeznaczenia i pozostawiono funkcję leśną, zgodną również z przeznaczeniem tych gruntów w dotychczas obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego*. W związku z powyższym Gmina nie stwierdziła podstaw do ponownego przeprowadzenia konsultacji społecznych. Ponadto wskazała, że: *w wyniku dokonanej korekty nie rozszerzono zakresu terenów przeznaczonych pod*

zabudowę ani nie wprowadzono po konsultacjach nowej funkcji inwestycyjnej, a jedynie utrzymano istniejące użytkowanie oraz dotychczasowe przeznaczenie poszczególnych terenów leśnych. Zajął również stanowisko, że sam fakt dokonania zmiany projektu po konsultacjach społecznych nie przesądza jeszcze o obowiązku ich ponowienia, stwierdzając że: w orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że konieczność ponowienia czynności planistycznych należy oceniać w odniesieniu do charakteru, zakresu i skutków konkretnej zmiany, a nie wyłącznie na podstawie faktu, że projekt został zmodyfikowany.

Wojewoda przyjął wyjaśnienia Gminy Ożarówice, wskazujące że ustalenia przyjętej uchwały wynikają z konieczności uwzględnienia decyzji Marszałka Województwa Śląskiego odmawiającej wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia części gruntów leśnych na cele nieleśne. Nie podziela jednak stanowiska, iż wprowadzenie zmian w tym zakresie nie wymagało ponownego przeprowadzenia konsultacji społecznych. Zmiana części wyznaczonego w projekcie planu *terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej* (1MN), który był przedmiotem konsultacji społecznych, na wyznaczony w uchwalonym planie miejscowym *teren lasu* (1L), stanowi bowiem nie tylko zmianę warunków zagospodarowania tego terenu, wymuszoną decyzją Marszałka Województwa Śląskiego, lecz doprowadza również do zmiany warunków obsługi komunikacyjnej nieruchomości położonych na wyznaczonym w podjętej uchwale *terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej* oznaczonym symbolem 1MN. Ustalone w przyjętym planie miejscowym warunki obsługi komunikacyjnej tych nieruchomości są diametralnie różne od określonych w projekcie planu poddanym konsultacjom społecznym. W projekcie planu stanowiły one część większego *terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej* (1MN), który bezpośrednio przylegał do drogi publicznej – *terenu drogi dojazdowej* (1KDD). Natomiast ustalenia podjętej uchwały pozbawiły te nieruchomości bezpośredniego dostępu do drogi publicznej, a zasadniczo jakiegokolwiek obsługi komunikacyjnej, co zostało szczegółowo wyjaśnione w pkt 1 niniejszego uzasadnienia. Jest to zatem istotna zmiana dotychczasowej koncepcji planu, wymagająca powtórzenia procedury planistycznej.

Reasumując, treść przedmiotowej uchwały odbiega w znaczący sposób od projektu, który był przedmiotem przeprowadzonego postępowania poprzedzającego uchwalenie miejscowego planu. W ustaleniach przyjętej uchwały dokonano zarówno istotnych zmian przeznaczenia terenów oraz warunków obsługi komunikacyjnej terenów przeznaczonych w planie pod zabudowę. Wprowadzenie na ostatnim etapie procedury planistycznej istotnej modyfikacji, w możliwości korzystania z nieruchomości, stanowi znaczną zmianę treści projektu uchwały, w stosunku do projektu planu jaki był przedmiotem konsultacji społecznych. W sytuacji wprowadzania tego rodzaju istotnych merytorycznych zmian w uchwalanym planie – brak ponowienia czynności planistycznych ma znamiona istotnego naruszenia trybu postępowania, w rozumieniu art. 28 ust. 1 *upzp*. Naruszenie tego trybu pozostaje bowiem w bezpośrednim związku z treścią podjętej uchwały.

3. Organ sporządzający projekt planu miejscowego zobowiązany jest przepisem art. 17 pkt 13 *upzp* do przeprowadzenia konsultacji społecznych. Zgodnie z art. 17 pkt 11 *upzp* przed ich przeprowadzaniem organ ten powinien ogłosić o ich rozpoczęciu, w sposób określony w art. 8h ust. 1 *upzp*. Natomiast po ich zakończeniu zobligowany jest przepisem art. 8k ust. 2 *upzp* do sporządzenia raportu podsumowującego przebieg konsultacji społecznych, zawierającego w szczególności wykaz zgłoszonych uwag wraz z propozycją ich rozpatrzenia i uzasadnieniem oraz protokoły z czynności przeprowadzonych w ramach konsultacji. Stosownie do art. 17 pkt 14 *upzp* przedstawia ten raport radzie gminy wraz z projektem planu miejscowego.

Zgodnie z dyspozycją art. 8i ust. 1 *upzp* formami konsultacji społecznych są:

- 1) *zbieranie uwag;*
- 2) *spotkania otwarte, panele eksperckie lub warsztaty, poprzedzone prezentacją projektu aktu planowania przestrzennego;*
- 3) *spotkania plenerowe lub spacer studyjny, zorganizowane na obszarze objętym aktem planowania przestrzennego;*
- 4) *ankiety lub geoankiety;*
- 5) *wywiady, prowadzenie punktu konsultacyjnego lub dyżury projektanta.*

Jak wynika z art. 8i ust. 2 *upzp* konsultacje społeczne prowadzi się z wykorzystaniem co najmniej: formy jaką jest zbieranie uwag, jednej z form, o których mowa w art. 8i ust. 1 pkt 2 *upzp*, oraz jednej z form, o których mowa w art. 8i ust. 1 pkt 3-5 *upzp*. Przepis art. 8h ust. 3 pkt 1 *upzp* nakazuje natomiast prowadzenie konsultacji społecznych w sposób zapewniający udział możliwie szerokiego grona interesariuszy, w szczególności poprzez

organizację konsultacji społecznych w formach, o których mowa w art. 8i ust. 1 pkt 2, 3 i 5, po godzinach pracy.

Podkreślenia wymaga również szeroki krąg uprawnionych do udziału w konsultacjach. Zgodnie z art. 8e ust. 1 *upzp* zapewnienie partycypacji społecznej polega m.in. na umożliwieniu interesariuszom udziału w przygotowaniu aktów planowania przestrzennego, w tym wypowiadania się, składania wniosków lub uczestnictwa w konsultacjach społecznych. Interesariuszami natomiast są w szczególności:

- 1) *osoby fizyczne;*
- 2) *osoby prawne;*
- 3) *jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną;*
- 4) *jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne;*
- 5) *organy władzy publicznej;*
- 6) *jednostki pomocnicze gminy oraz organy doradcze i konsultacyjne gminy.*

Z przekazanej dokumentacji prac planistycznych wynika, że konsultacje społeczne zostały przeprowadzone w sposób naruszający ww. przepisy.

Konsultacje społeczne dotyczące przedmiotowego planu odbyły się dwukrotnie w dniach od 5 listopada do 5 grudnia 2025 r. oraz w dniach od 7 kwietnia do 7 maja 2026 r. Jak wynika z ogłoszenia Wójta Gminy Ożarówice o przeprowadzeniu konsultacji społecznych projektu przedmiotowego planu w dniach od 5 listopada do 5 grudnia 2025 r. konsultacje odbyły się w formie:

- 1) zbierania uwag;
- 2) spotkania otwartego, które odbyło się w dniu 24 listopada 2025 r. w siedzibie Urzędu Gminy Ożarówice pokoju nr 9 o godzinie 14.00;
- 3) dyżuru projektanta, który odbył się w dniu 17 listopada 2025 r. w godz. 12.00-14.00.

Natomiast z ogłoszenia Wójta Gminy Ożarówice o przeprowadzeniu konsultacji społecznych projektu przedmiotowego planu w dniach od 7 kwietnia do 7 maja 2026 r., wynika, że konsultacje odbyły się w formie:

- 1) zbierania uwag;
- 2) spotkania otwartego, które odbyło się w dniu 27 kwietnia 2026 r. w siedzibie Urzędu Gminy Ożarówice pokoju nr 9 o godzinie 14.00;
- 3) dyżuru projektanta, który odbył się w dniu 20 kwietnia 2026 r. w godz. 12.00-14.00.

Powyższe oznacza, że konsultacje społeczne w formie spotkania otwartego oraz dyżuru projektanta nie zostały przeprowadzone po godzinach pracy, jak wynika to z art. 8h ust. 3 pkt 1 *upzp*.

Gmina, w złożonych w piśmie z dnia 10 września 2026 r. wyjaśnieniach wskazała, że w przeprowadzonej procedurze konsultacje społeczne projektu planu zostały przeprowadzone dwukrotnie, każdorazowo przez okres miesiąca, a mieszkańcom zapewniono możliwość zapoznania się z projektem oraz składania uwag przez cały okres konsultacji. Nie doszło zatem do pominięcia etapu konsultacji społecznych ani pozbawienia społeczeństwa możliwości udziału w procedurze planistycznej. *Uchybienie dotyczyło wyłącznie godzin przeprowadzenia dwóch dodatkowych form konsultacji, a nie samego faktu ich przeprowadzenia czy możliwości składania uwag do projektu. W ocenie Gminy: samo przeprowadzenie spotkania otwartego i dyżuru projektanta w godzinach wskazanych w ogłoszeniach nie może być automatycznie utożsamiane z istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu, skutkującym nieważnością uchwały. Ocena tego uchybienia powinna bowiem uwzględniać całokształt przeprowadzonej procedury oraz rzeczywisty wpływ sposobu organizacji konsultacji na możliwość udziału społeczeństwa w procedurze planistycznej.*

Wojewoda przyjął te wyjaśnienia lecz nie podziela argumentacji Gminy. Naruszone przez Gminę regulacje *upzp* stanowią gwarancje prawnej możliwości uczestniczenia społeczeństwa, podmiotów gospodarczych oraz wszystkich zainteresowanych interesariuszy w postępowaniu, którego przedmiotem jest plan miejscowy. Realizowana w oparciu o te przepisy zasada partycypacji publicznej ma zapewnić rzeczywistą, a nie tylko pozorną możliwość wpływania na rozwiązania przyjęte w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W związku z powyższym, przeprowadzenie konsultacji społecznych w formie spotkania

otwartego i dyżuru projektanta po godzinach pracy, zgodnie z treścią art. 8h ust. 3 pkt 1 *upzp*, uznać należy za konieczne.

Zauważyć należy, że przepis art. 8h ust. 3 pkt 1 *upzp* wskazuje, iż sposoby, miejsca i terminy prowadzenia konsultacji społecznych ustala się w sposób zapewniający udział możliwie szerokiego grona interesariuszy, w szczególności organizując konsultacje społeczne w formach: spotkań otwartych, paneli eksperckich lub warsztatów, poprzedzonych prezentacją projektu aktu planowania przestrzennego, a także dyżuru projektanta po godzinach pracy. Przy czym pojęcie „po godzinach pracy” nie zostało zdefiniowane ani w przepisach ustawy ani rozporządzeń wykonawczych. Niezbędne jest zatem dokonanie wykładni przytoczonej normy prawnej. W tym celu podkreślić trzeba, że ustawowy wymóg przeprowadzenia konsultacji społecznych w odpowiednich godzinach – tj. po godzinach pracy, ma na celu zapewnienie jak najszerszej partycypacji publicznej w ważnych dla społeczności lokalnej sprawach związanych z planowaniem przestrzennym. Zasada partycypacji publicznej powinna stwarzać gwarancję rzeczywistej, a nie tylko pozornej możliwości wpływania na rozwiązania przyjęte w aktach planowania przestrzennego. Dzięki partycypacji społecznej każdy ma pełne prawo uczestniczenia w działaniach organów gminy, wykonujących określone funkcje w zakresie uchwalenia aktu prawa miejscowego. Biorąc to pod uwagę nie ma znaczenia jakie godziny pracy wyznaczono dla urzędu gminy, znaczenie natomiast ma czy zainteresowani będą mogli, bez konieczności naruszenia swoich godzin pracy, uczestniczyć w spotkaniach otwartych czy też skorzystać z wyjaśnień projektanta w trakcie zorganizowanego dyżuru. Zatem czas „po godzinach pracy” może być ustalany inaczej dla każdej gminy przy uwzględnieniu aktywności zawodowej jej mieszkańców. Nie bez znaczenia będzie zatem ustalenie w jakich godzinach mieszkańcy gminy będą „po godzinach pracy”. Mając to na uwadze, uwzględniając również działalność aktywnych w okolicy przedsiębiorców, stwierdzić należy, że czas pomiędzy godz. 12.00 a 14.00, w którym przeprowadzono dyżury projektanta jak i czas po godzinie 14.00, o której rozpoczęto spotkania otwarte, nie jest dla przeciętnego mieszkańca gminy Ożarowice czasem, który określić możemy jako czas poza godzinami pracy.

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że w przedmiotowej sprawie konsultacji społecznych w formie spotkania otwartego i dyżuru projektanta nie przeprowadzono po godzinach pracy w trybie art. 8h ust. 3 pkt 1 *upzp*. W konsekwencji niezapewnienia interesariuszom możliwości udziału w spotkaniu otwartym jak i dyżurze projektanta po godzinach pracy naruszono zasadę partycypacji społecznej. Niedochowanie właściwego sposobu prowadzenia tych form konsultacji społecznych – zapewniającego udział możliwie szerokiego grona interesariuszy, stanowi istotne ograniczenie współuczestnictwa zbiorowości lokalnej oraz innych jednostek zainteresowanych zamierzeniami planistycznymi na obszarze gminy. Z tego względu naruszenie zasad przeprowadzenia konsultacji społecznych stanowi istotne naruszenie trybu sporządzenia planu ogólnego, o którym mowa w art. 28 *upzp*.

4. Stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 7 *upzp* plan miejscowy określa granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie na podstawie przepisów odrębnych, w tym terenów objętych szczególnymi ograniczeniami w zagospodarowaniu wynikającymi z tych przepisów. Jednym z takich szczególnych uregulowań prawnych jest obszar ograniczonego użytkowania ustanawiany na podstawie art. 135 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 647 z późn. zm.). Jego ustanowienie skutkuje objęciem określonego obszaru szczególnym reżimem prawnym, w ramach którego mogą zostać wprowadzone ograniczenia dotyczące przeznaczenia i sposobu zagospodarowania terenów oraz korzystania z nieruchomości, związane z ponadnormatywnym oddziaływaniem hałasu.

W § 4 ust. 3 kontrolowanego planu miejscowego, w ramach ustaleń dotyczących *granic i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie na podstawie odrębnych przepisów*, w pkt 5 wskazano, że *Obszar objęty planem położony jest w obszarze ograniczonego użytkowania, utworzonym dla Międzynarodowego Portu Lotniczego „Katowice” w Pyrzowicach*, natomiast w pkt 6 wskazano na obowiązywanie na tym obszarze przepisów uchwały Nr IV/53/12/2014 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 25 sierpnia 2014 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla Międzynarodowego Portu Lotniczego „Katowice” w Pyrzowicach (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2014 r. poz. 4405).

Powyższe ustalenia są niezgodne ze stanem faktycznym, ponieważ przypisują terenowi objętemu planem położenie w *obszarze ograniczonego użytkowania* oraz obowiązywanie ograniczeń wynikających z uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego, pomimo że teren ten nie znajduje się w granicach *obszaru ograniczonego użytkowania* określonych w tej uchwale. Z analizy *granic obszaru ograniczonego użytkowania*, określonych w uchwale Nr IV/53/12/2014 Sejmiku Województwa Śląskiego, w szczególności na podstawie załączników graficznych oraz wykazu działek objętych obszarem, wynika bowiem, że obszar objęty kontrolowanym planem

miejscowym **nie znajduje się w granicach** utworzonego tą uchwałą *obszaru ograniczonego użytkowania dla Międzynarodowego Portu Lotniczego „Katowice” w Pyrzowicach*. W konsekwencji, na terenie objętym planem nie obowiązują ograniczenia w zagospodarowaniu wynikające z ww. uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego. Tym samym ustalenia § 4 ust. 3 pkt 5 i pkt 6 kontrolowanego planu miejscowego bezpodstawnie przypisują terenowi objętemu planem położenie w obszarze ograniczonego użytkowania oraz zastosowanie ograniczeń wynikających z aktu prawa miejscowego, który tego terenu nie obejmuje. Przywołana uchwała Sejmiku Województwa Śląskiego ustanawia w granicach *obszaru ograniczonego użytkowania* konkretne ograniczenia – w tym zakaz budowy nowych budynków mieszkalnych, czy też zmiany sposobu użytkowania budynków w całości lub części na cele mieszkaniowe (z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w uchwale). Zatem ustalenia § 4 ust. 3 pkt 5 i 6 planu nie mają wyłącznie charakteru informacyjnego, lecz wskazują na obowiązywanie na tym terenie szczególnego reżimu prawnego, który w rzeczywistości tego terenu nie obejmuje.

Gmina w piśmie z dnia 10 września 2026 r. wskazała, że zakwestionowane przez organ nadzoru ustalenia § 4 ust. 3 pkt 5 i 6 planu mają wyłącznie charakter informacyjny i służą wskazaniu uwarunkowań związanych z funkcjonowaniem Międzynarodowego Portu Lotniczego „Katowice” w Pyrzowicach. W ocenie Gminy samo omyłkowe wskazanie na położenie terenu objętego planem w *obszarze ograniczonego użytkowania* nie prowadzi do ustanowienia nowych ograniczeń w sposobie zagospodarowania nieruchomości ani do zmiany granic *obszaru* określonych uchwałą Sejmiku Województwa Śląskiego.

Wojewoda nie może jednak podzielić tej argumentacji. Zakwestionowane ustalenia planu miejscowego nie ograniczają się do przywołania uchwały Sejmiku, lecz jednoznacznie wskazują, że teren objęty planem znajduje się w granicach ustanowionego nim *obszaru ograniczonego użytkowania* i podlega ograniczeniom ustalonym dla tego obszaru. Ustalenia § 4 ust. 3 pkt 5 i 6 planu miejscowego, które przypisują nieruchomości ograniczenia w zagospodarowaniu niemające do nich zastosowania na podstawie uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego, prowadzą do niezgodnego z prawem określenia sposobu zagospodarowania terenu i stanowią naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 7 *upzp*. Rada Gminy nie może natomiast, poprzez ustalenia planu miejscowego, ustalać zastosowania ograniczeń wynikających z uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego w odniesieniu do terenów, które nie zostały objęte, ustanowionym tą uchwałą, *obszarem ograniczonego użytkowania*.

W związku z powyższym ustalenia § 4 ust. 3 pkt 5 i 6 kontrolowanego planu miejscowego należy uznać za niezgodne z art. 15 ust. 2 pkt 7 *upzp*, gdyż prowadzą do nieprawidłowego określenia sposobu zagospodarowania terenu objętego planem w zakresie wynikającym z przepisów odrębnych, tj. przepisów dotyczących obszaru ograniczonego użytkowania. Naruszenie to ma charakter istotny w rozumieniu art. 28 ust. 1 *upzp*, ponieważ dotyczy ustaleń planu miejscowego określających sposób zagospodarowania terenu w związku z rzekomym obowiązywaniem na nim szczególnego reżimu prawnego. Błędne wskazanie położenia terenu w obszarze ograniczonego użytkowania oraz zastosowania ograniczeń wynikających z uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego może prowadzić do nieuprawnionego ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości położonych poza granicami tego obszaru.

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepis art. 28 ust. 1 *upzp* jednoznacznie wskazuje, iż istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady 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. W przedmiotowej sprawie doszło do istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego, co na mocy art. 28 ust. 1 *upzp*, stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Gminy Ożarowice Nr XXVI.459.2026 z dnia 12 sierpnia 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Ożarowice przy ul. Zawodą oraz ul. Dworcowej, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym przepisy, w związku, z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i uzasadnione, a zatem należało orzec, jak w sentencji.

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 Ożarowice 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 Ożarowice.

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.