



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 22 sierpnia 2025 r.

Poz. 4911

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.79.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 20 sierpnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940) 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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr BR.0007.XVII.101.2025 Rady Gminy Jejkowice z dnia 21 lipca 2025 r. w sprawie planu ogólnego gminy Jejkowice.

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 21 lipca 2025 r. Rada Gminy Jejkowice podjęła uchwałę Nr BR.0007.XVII.101.2025 w sprawie planu ogólnego gminy Jejkowice.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zwanej dalej: upzp) w dniu 22 lipca 2025 r. Rada Gminy Jejkowice przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 21 lipca 2025 r., Nr BR.0007.XVII.101.2025, a w dniu 25 lipca 2025 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 8 sierpnia 2025 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad sporządzania planu ogólnego gminy w następującym zakresie.

Na wstępie należy zauważyć, że projekt planu ogólnego gminy, sporządza się w formie danych przestrzennych, o których mowa w art. 67a ust. 3 i 3a upzp. Dane przestrzenne tworzone dla aktów planowania przestrzennego stanowią załącznik do uchwały przyjmującej akt planowania przestrzennego. Z § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 26 października 2020 r. *w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. 2020 poz. 1916 ze zm.) wynika z kolei, że dane przestrzenne dla każdego aktu planowania przestrzennego, w postaci dokumentu elektronicznego GML, podpisywane są kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.

Plan ogólny, stosownie do art. 13a ust. 4 upzp, zawiera postanowienia obligatoryjne: określenie stref planistycznych oraz gminnych standardów urbanistycznych, a także fakultatywne – może określać obszary

uzupełnienia zabudowy oraz obszary zabudowy śródmiejskiej. Czy na terenie gminy zostaną ustalone obszary uzupełnienia zabudowy zależy więc od decyzji rady gminy.

Zarówno z części tekstowej jak i graficznej uzasadnienia planu ogólnego gminy Jejkowice (dalej nazwany również POG) oraz z poszczególnych etapów procedury planistycznej wynika, że gmina wyznaczyła obszar uzupełnienia zabudowy tzw. OUZ, którego zasięg przedstawiono tylko na załączniku graficznym Nr 5 do uzasadnienia, sporządzonego na podstawie art. 13h upzp pt.: „Uzasadnienie planu ogólnego gminy Jejkowice”. Z uzasadnienia wynika również, że zasięg OUZ brano pod uwagę przy włączaniu niektórych terenów do strefy wielofunkcyjnej z zabudową wielo lub jednorodziną. Ponadto w ww. uzasadnieniu w pkt III. 2 „Przyczyny wyznaczenia obszaru uzupełnienia zabudowy” stwierdzono, że wyznaczony obszar został wykorzystany do określenia chłonności terenów niezabudowanych, w tym luk w istniejącej zabudowie, która to chłonność jest niezbędna do wyliczenia zapotrzebowania na nową zabudowę. Tymczasem, w trakcie badania uchwały nr BR.0007.XVII.101.2025 Rady Gminy Jejkowice z dnia 21 lipca 2025 r. w sprawie planu ogólnego gminy Jejkowice stwierdzono, że w załączniku GML do uchwały, który stanowi treść POG w postaci danych przestrzennych, składających się z formularzy wygenerowanych przy pomocy wtyczki APP 2, brak jest formularza z danymi przestrzennymi – dla obszarów uzupełnienia zabudowy tzn. w uchwalonym POG nie wyznaczono OUZ.

Brak, w pliku GML uchwalonego planu ogólnego, danych przestrzennych dotyczących obszaru uzupełnienia zabudowy, które, co opisano na wstępie, były brane pod uwagę przy wyznaczaniu stref z zabudową mieszkaniową, przesądza o niezgodnym z prawem wyznaczeniu stref z zabudową mieszkaniową.

Zasady wyznaczania stref wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową lub zagrodową określone zostały w art. 13d upzp, zgodnie z którym:

- 1) Strefy planistyczne z zabudową mieszkaniową lub zagrodową, wyznacza się w pierwszej kolejności na obszarach, dla których w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego określono przeznaczenie umożliwiające realizację funkcji mieszkaniowej, **obszarach uzupełnienia zabudowy** oraz obszarach z istniejącą zabudową o funkcji mieszkaniowej, z wyłączeniem luk w tej zabudowie, biorąc pod uwagę uwarunkowania, o których mowa w art. 13b.
- 2) Suma chłonności terenów niezabudowanych w tych strefach w całej gminie, w tym luk w istniejącej zabudowie, nie może być mniejsza niż 70% oraz większa niż 130% wartości zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową w gminie.
- 3) W przypadku gdy suma chłonności terenów niezabudowanych, w tym luk w istniejącej zabudowie, jest większa niż 130% wartości zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową w gminie, dopuszcza się wyznaczenie stref planistycznych z zabudową mieszkaniową lub zagrodową na tych obszarach oraz nie wyznacza się tych stref planistycznych na pozostałych obszarach gminy.

Z dołączonego do dokumentacji prac planistycznych uzasadnienia planu ogólnego gminy Jejkowice wynika, że procent chłonności terenów niezabudowanych, w ramach zabudowy mieszkaniowej, w stosunku do zapotrzebowania wynosi **450,6**.

Wobec powyższego, gmina sporządzając plan ogólny nie mogła wyznaczyć stref wykraczających poza obszary, o których mowa w przywołanym powyżej art.13d pkt 1 upzp, a takie wyznaczono.

Z analizy wyznaczonych w planie ogólnym stref wynika, że przy wyznaczaniu strefy wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową jednorodziną o symbolu **14SJ** objęto teren, który w części nie spełnia zasad określonych w art. 13d pkt 1 upzp, tzn. strefą **14SJ** objęto część terenu, który w obowiązującym planie miejscowym, przyjętym uchwałą nr NR BR.0007.XLI.256.2022 Rady Gminy Jejkowice z dnia 26 września 2022 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Jejkowice w granicach administracyjnych, został oznaczony symbolem D1U i ma przeznaczenie, które nie umożliwia realizacji funkcji mieszkaniowej, tzn.:

- 1) przeznaczenie podstawowe: zabudowa usługowa, obiekty obsługi pojazdów samochodowych;
- 2) przeznaczenie uzupełniające: zabudowa sportowo-rekreacyjna, obiekty, urządzenia i sieci infrastruktury technicznej, zieleń parkowa, zieleń izolacyjna, place zabaw dla dzieci, dojazdy, place, ścieżki rowerowe i chodniki, parkingi i miejsca postojowe dla samochodów osobowych i ciężarowych.

W związku z tym, skoro suma chłonności terenów niezabudowanych w strefach z zabudową mieszkaniową i zagrodową w całej gminie, jest większa niż 130% wartości zapotrzebowania, w wyniku przeniesienia ustaleń

z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, to nie ma możliwości wyznaczenia „nowych” stref pod zabudowę mieszkaniową w gminie, chyba, że wyznaczono je na obszarach uzupełnienia zabudowy oraz obszarach z istniejącą zabudową o funkcji mieszkaniowej. Jak wcześniej wskazano obszar uzupełnienia zabudowy, nie został ustanowiony w planie ogólnym gminy Jejkowice – brak go w uchwalonym pliku GML. Zasięg tego obszaru przedstawiono jednak na załączniku graficznym Nr 5 do uzasadnienia, wskazując, że Gmina brała go pod uwagę przy wyznaczaniu stref w procedurze planistycznej. Jednakże, część terenu D1U, objętego w planie ogólnym strefą 14SJ, nie spełnia ani przesłanki położenia w zasięgu obszaru uzupełnienia zabudowy ani przesłanki położenia w obszarze istniejącej zabudowy mieszkaniowej. Wobec czego, wyznaczając w POG strefę **14SJ**, złamano wszystkie zasady wyznaczania stref planistycznych z zabudową mieszkaniową, czym naruszono art. 13d ust. 1 upzp.

Analogiczna sytuacja dotyczy wyznaczenia strefy wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową o symbolu **17SJ**. Strefą objęto teren niespełniający przytoczonych wymogów art. 13d ust. 1 upzp tzn. w strefę włączono teren, oznaczony w planie miejscowym symbolem F2U, o przeznaczeniu – zabudowa usługowa i zasadach zagospodarowania identycznych jak dla terenu D1U, teren nie jest objęty OUZ oraz nie występuje na nim zabudowa mieszkaniowa.

Stosownie do art. 13i ust. 3 upzp wójt, burmistrz albo prezydent miasta, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu ogólnego, podejmuje szereg czynności zmierzających do sporządzenia projektu planu ogólnego gminy i przedłożenia go radzie gminy do uchwalenia. Jest to tzw. procedura planistyczna obejmująca między innymi uzgadnianie i opiniowanie projektu planu a także konsultacje społeczne, w ramach których zbierane są wnioski i uwagi interesariuszy. Jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu ogólnego, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag lub wniosków do projektu planu ogólnego wymagających ponownienia uzgodnień – czynności, o których mowa w art. 13i ust. 3 pkt 4, pkt 5 lit. b, pkt 6 lit. b, pkt 11 i 12, ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian (art. 13j upzp).

Z kolei art. 67a ust. 3a upzp, stanowi, że: dane przestrzenne tworzone dla planu ogólnego obejmują między innymi:

- 1) lokalizację przestrzenną stref planistycznych, **obszaru uzupełnienia zabudowy**, obszaru zabudowy śródmiejskiej oraz obszarów, o których mowa w art. 13f ust. 7 pkt 4, w postaci wektorowej w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych;
- 2) atrybuty zawierające informacje o obiektach przestrzennych określonych w pkt 1;

Natomiast § 5 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*, stanowi, że projekt planu ogólnego gminy, sporządza się w formie danych przestrzennych, o których mowa w art. 67a ust. 3 i 3a ustawy, tworzonych zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 67b ustawy.

Z analizy obligatoryjnego uzasadnienia, sporządzonego do POG wynika, że gmina świadomie wyznaczyła obszar uzupełnienia zabudowy i brała go pod uwagę przy wyznaczaniu stref wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową. Obszar uzupełnienia zabudowy stanowił więc element przygotowanego przez Wójta projektu planu ogólnego i był przedmiotem prowadzonej procedury planistycznej. Wobec czego, w uchwalonym pliku GML, będącym załącznikiem do uchwały *w sprawie planu ogólnego gminy Jejkowice*, powinny zostać zamieszczone dane przestrzenne dotyczące obszarów uzupełnienia zabudowy wraz z ich atrybutami. Czego jednak nie zrobiono, a Rada Gminy przyjęła ten akt planowania przestrzennego bez obszarów uzupełnienia zabudowy.

Brak w ww. pliku GML danych dotyczących obszarów uzupełnienia zabudowy powoduje naruszenie cyt. art. 13j upzp – dokonując zmian w projekcie planu ogólnego gminy nie ponowiono bowiem procedury planistycznej w niezbędnym zakresie.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach nie odniosła się do podnoszonych w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego zarzutów.

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* jednoznacznie wskazują, iż istotne naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego, 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.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Gminy Jejkowice Nr BR.0007.XVII.101.2025 z dnia 21 lipca 2025 r. w sprawie planu ogólnego gminy Jejkowice, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczy przepisy, polegające zarówno na istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu ogólnego, jak i istotnym naruszeniu trybu jego sporządzania – w związku, z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i uzasadnione, a zatem należało orzec, jak w sentencji. Biorąc pod uwagę konieczność sporządzenia planu ogólnego dla całego obszaru gminy (z wyłączeniem terenów zamkniętych), co wynika z art. 13a ust. 1 upzp, pomimo, że podniesione w niniejszym rozstrzygnięciu zarzuty dotyczą jedynie wskazanych stref planistycznych, nie było możliwości stwierdzenia nieważności uchwały Nr BR.0007.XVII.101.2025 Rady Gminy Jejkowice z dnia 21 lipca 2025 r. w sprawie planu ogólnego gminy Jejkowice, jedynie w części. Na zakres rozstrzygnięcia miał wpływ również stwierdzone naruszenie procedury.

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 Jejkowice 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 Jejkowice.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury

Aleksandra Kroczyk

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.