



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 1 września 2026 r.

Poz. 5271

Podpisany przez:
Elżbieta Barbara Żabicka-Lakomy
Data: 01.09.2026 09:53:51



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.90.2026 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 sierpnia 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 i 912 – dalej *usg*) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2026 r. poz. 538, 781 i 912 - dalej zwana również *upzp*)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 263/XXX/2026 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 27 lipca 2026 r. *w sprawie planu ogólnego gminy Kłobuck* (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2026 r. poz. 4739).

Uzasadnienie

W myśl art. 85 i 86 *usg*, 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 27 lipca 2026 r. Rada Miejska w Kłobucku podjęła uchwałę Nr 263/XXX/2026 *w sprawie planu ogólnego gminy Kłobuck*.

Stosownie do przepisu art. 13k ust. 1 *upzp*, w dniu 29 lipca 2026 r. Rada Miejska w Kłobucku przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr 263/XXX/2026 oraz dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 21 sierpnia 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień. Burmistrz Kłobucka skorzystał z przysługującego uprawnienia i w dniu 25 sierpnia 2026 r., pismem znak GPN.6722.03.2024.AD, GPN.KW.1949.2026, złożył wyjaśnienia.

Na wstępie wskazać należy, że zgodnie z art. 13a ust. 1 *upzp* plan ogólny gminy uchwalany jest dla obszaru gminy (z wyłączeniem morskich wód wewnętrznych oraz terenów zamkniętych innych niż ustalone przez ministra właściwego do spraw transportu) i stosownie do art. 13a ust. 4 *upzp*, zawiera ustalenia obligatoryjne: 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 *upzp*. 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.

Stosownie do § 4 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 i z 2024 r., poz. 1775 oraz z 2025 r., poz. 1767, zwanego dalej: *rozporządzeniem ppog*) – 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 ppog*.

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

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdził, że uchwała Nr 263/XXX/2026 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 27 lipca 2026 r. w sprawie planu ogólnego gminy Kłobuck została podjęta z naruszeniem zasad sporządzania planu ogólnego w następującym zakresie.

- I. Ustalone w przedmiotowym planie ogólnym strefy planistyczne o oznaczeniach **192SJ, 313SJ, 309SJ, 177SJ, 417SJ** oraz **21SZ** naruszają zasady wyznaczania stref wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową oraz zagrodową określone w art. 13d ust. 1 i 3 *upzp* oraz art. 13b pkt 7 *upzp*.

Zgodnie z art. 13b pkt 7 *upzp* ustalenia planu ogólnego określa się, uwzględniając uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy, w tym zapotrzebowanie na nową zabudowę mieszkaniową w gminie. Natomiast przepisy art. 13d *upzp* określają zasady wyznaczania stref wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową lub zagrodową. I tak:

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 *upzp*.

Z przytoczonego przepisu wynika więc zasada określająca sposób wyznaczania stref planistycznych z zabudową mieszkaniową lub zagrodową, ustalająca kolejność czynności przy ich wyznaczaniu: w pierwszej kolejności wyznacza się je na obszarach, dla których w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego określono przeznaczenie umożliwiające realizację funkcji mieszkaniowej, następnie obszarach uzupełnienia zabudowy oraz obszarach z istniejącą zabudową o funkcji mieszkaniowej, z wyłączeniem luk w tej zabudowie, biorąc pod uwagę uwarunkowania, w tym uwarunkowania związane z zapotrzebowaniem na nową zabudowę w gminie.

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 (art. 13d ust. 3 *upzp*).

A zatem, zgodnie z normą zawartą w art. 13d ust. 3 *upzp* – przy przekroczonej wartości sumy chłonności terenów niezabudowanych (w tym luk w istniejącej zabudowie), to jest większej niż 130% wartości zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową w gminie, nie ma możliwości wyznaczenia stref planistycznych z zabudową mieszkaniową lub zagrodową na pozostałych obszarach gminy. W tym przypadku dopuszcza się tylko i wyłącznie wyznaczenie stref planistycznych z zabudową mieszkaniową lub zagrodową na obszarach, o których mowa w art. 13d ust. 1 *upzp*.

Zaznaczyć również należy, że z powyższych przepisów prawa nie wynika konieczność przenoszenia wszystkich terenów o funkcji mieszkaniowej lub wyznaczonego obszaru uzupełnienia zabudowy do projektu planu ogólnego, jeśli gmina nie widzi takiej potrzeby, z uwagi na zmieniające się uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy, o których mowa w art. 13b *upzp* oraz, a może przede wszystkim faktyczne zapotrzebowanie na nową zabudowę mieszkaniową w gminie.

Dołączone do dokumentacji prac planistycznych obligatoryjne opracowanie, sporządzone na podstawie art. 13h *upzp*, to jest uzasadnienie do uchwały w sprawie planu ogólnego gminy Kłobuck wskazuje, że *chłonność zabudowy w gminie Kłobuck wynosi łącznie 7 594 osób, więc przekracza 130% zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową, w których chłonność terenów niezabudowanych nie może być mniejsza niż 3 098 os. (70% zapotrzebowania) oraz większa niż 5 753 os. (130% zapotrzebowania)* (str. 59 – *Uzasadnienie do planu ogólnego gminy Kłobuck*).

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

Z analizy wyznaczonych w planie ogólnym stref planistycznych wynika, że strefy wielofunkcyjne z zabudową mieszkaniową jednorodzinną o symbolach: **192SJ, 313SJ, 309SJ, 177SJ, 417SJ** oraz strefa wielofunkcyjna z zabudową zagrodową o symbolu **21SZ** – nie spełniają wyżej opisanych wymogów i zasad wyznaczania stref planistycznych z zabudową mieszkaniową i zagrodową. Bowiem w strefach o oznaczeniach 192SJ, 313SJ, 309SJ, 177SJ i 417SJ wyznaczono nowe obszary umożliwiające realizację zabudowy mieszkaniowej, a w strefie o oznaczeniu 21SZ – wyznaczono nowe obszary umożliwiające realizację zabudowy zagrodowej.

W ramach analizowanych stref o oznaczeniach 192SJ, 313SJ, 309SJ i 177SJ stwierdzono brak obowiązujących planów miejscowych, nie istnieje na tych terenach zabudowa mieszkaniowa, ani nie wyznaczono obszaru uzupełnienia zabudowy. Z kolei w strefie o oznaczeniu 21SZ również brak jest istniejącej zabudowy zagrodowej oraz nie wyznaczono obszaru uzupełnienia zabudowy. Część obszaru tej strefy jest objęta obowiązującym planem miejscowym, przyjętym uchwałą nr 85/VII/2019 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 7 maja 2019 r. *w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów w Kłobucku*, i została wyznaczona na terenie o symbolu B.8R – teren gruntów rolnych, o którym mowa w § 35 przywołanej uchwały. Przepis § 35 pkt 2 uchwały wskazuje: zakaz zabudowy, z wyłączeniem systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Na terenie tym nie umożliwiono więc realizacji funkcji mieszkaniowej.

Z kolei obszar strefy planistycznej o oznaczeniu **417SJ** objęty jest obowiązującym planem miejscowym (przyjętym uchwałą nr 158/XVI/2025 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 17 czerwca 2025 r. *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położnego w Kłobucku obręb Zakrzew-Zachód*), jednak nie dawał on podstawy do wyznaczenia analizowanej strefy 417SJ. Bowiem w § 19 przywołanego planu miejscowego, dla terenu oznaczonego symbolem **1ML-Z**, ustalono przeznaczenie: **teren zabudowy lotniskowej lub rekreacji indywidualnej oraz teren zieleni i nie dopuszczono możliwości realizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej**.

Zgodnie z definicją zawartą w przywołanym powyżej miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, ilekroć w uchwale jest mowa o **zabudowie lotniskowej** – należy przez to rozumieć budynki przeznaczone do wypoczynku, mogące być użytkowane całorocznie (§ 5 ust. 1 pkt 8 uchwały), w kolejnych przepisach tego planu miejscowego nie dopuszczono zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na terenie 1ML-Z. W momencie przeniesienia zapisów planu miejscowego do planu ogólnego ostatecznie umożliwiono, w ramach wyżej wymienionej strefy 417SJ, realizację zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, której *de facto* nie można zrealizować na podstawie wyżej wymienionego obowiązującego planu miejscowego.

Zabudowa o funkcji mieszkaniowej to obiekty budowlane przeznaczone do stałego pobytu ludzi, służące zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych. Obejmuje budynki jednorodzinne (wolnostojące, bliźniacze, szeregowe) oraz wielorodzinne (bloki, kamienice). Zgodnie z przepisem § 3 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225; zwane dalej: rozporządzeniem o budynkach) ilekroć w rozporządzeniu jest mowa o budynku mieszkalnym – należy przez to rozumieć:

- a) budynek mieszkalny wielorodzinny,
- b) budynek mieszkalny jednorodzinny.

Z kolei zabudowa jednorodzinna to jeden budynek mieszkalny jednorodzinny lub zespół takich budynków, wraz z budynkami garażowymi i gospodarczymi (§ 3 pkt 2 rozporządzenia o budynkach).

Definicja zawarta w prawie budowlanym określa budynek mieszkalny jednorodzinny jako budynek wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie niewiecej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku (art. 3 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane – Dz. U. z 2026 r. poz. 524).

Zupełnie inaczej przepisy prawa definiują budynek rekreacji indywidualnej.

W § 3 pkt 7 rozporządzenia o budynkach, przez budynek rekreacji indywidualnej należy rozumieć budynek przeznaczony do okresowego wypoczynku. Ponadto, w przepisach § 26 tegoż określono warunki jakimi charakteryzować się powinna działka budowlana przeznaczona pod budownictwo mieszkaniowe – działka budowlana przewidziana pod zabudowę budynkami przeznaczonymi na pobyt ludzi powinna mieć zapewnioną możliwość przyłączenia uzbrojenia działki lub bezpośrednio budynku do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, elektroenergetycznej i ciepłowniczej, przy czym za równorzędne z przyłączeniem do sieci elektroenergetycznej i ciepłowniczej uznaje się zapewnienie możliwości korzystania z indywidualnych źródeł energii elektrycznej i ciepła, a w razie braku warunków przyłączenia sieci wodociągowej i kanalizacyjnej konieczność zapewnienia możliwości korzystania indywidualnego ujęcia wody, a także zastosowanie zbiornika bezodpływowego lub przydomowej oczyszczalni ścieków. Spełnienie tych warunków nie jest wymagane w przypadku działek przeznaczonych pod budowę budynków rekreacji indywidualnej. Dopuszcza się wykorzystanie pod zabudowę rekreacji indywidualnej działki budowlanej, która nie może być zaopatrzona w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi z sieci lub własnego ujęcia, pod warunkiem zapewnienia możliwości czerpania lub dostawy wody z ujęć położonych poza granicami działki (§27).

W związku z wyżej przytoczonymi przepisami, budynek rekreacji indywidualnej nie spełnia funkcji mieszkaniowej, bowiem nie jest miejscem stałego zamieszkania – umożliwiającym stały pobyt ludzi i prowadzenie samodzielnego gospodarstwa domowego, stanowi miejsce czasowego pobytu, nie ma możliwości spełnienia warunku meldunkowego. Zatem budynki rekreacji indywidualnej nie są budynkami przeznaczonymi do stałego zamieszkania, nie stanowią budynków mieszkalnych jednorodzinnych, bywają przeznaczane na najem krótkoterminowy. Jak również nie muszą spełniać norm technicznych nadanych budynkom mieszkalnym.

Na wyżej wymienionym terenie, w ustaleniach przywołanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie umożliwiono realizacji zabudowy mieszkaniowej. Strefę 417SJ, wyznaczono na obszarze, na którym nie istnieje zabudowa mieszkaniowa oraz nie wyznaczono na niej obszaru uzupełnienia zabudowy.

W świetle przepisu art. 13d ust. 1 *upzp*, w ocenie organu nadzoru, zabudowa letniskowa i rekreacji indywidualnej nie jest przeznaczeniem umożliwiającym realizację funkcji mieszkaniowej.

Wobec przekroczenia 130% zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową, gmina sporządzając plan ogólny, nie mogła wyznaczyć stref planistycznych z zabudową mieszkaniową wykraczających poza obszary, o których mowa w przywołanym powyżej art. 13d ust. 1 *upzp*. Wyznaczając w planie ogólnym strefy o oznaczeniach 192SJ, 313SJ, 309SJ, 177SJ, 417SJ oraz 21SZ, naruszono zasady wyznaczania stref planistycznych wskazane w art. 13d ust. 1 i 3 *upzp* oraz art. 13b pkt 7 *upzp*.

- II. Wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej, ustalona w charakterystyce stref planistycznych o oznaczeniach **73SJ**, **339SJ** i **7SN**, narusza zasady ustalania tego wskaźnika zawarte w art. 13e ust. 2 pkt 3 *upzp* oraz § 2 ust. 3 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 i z 2024 r., poz. 1775 oraz z 2025 r. poz. 1767; zwanego dalej: *rozporządzeniem ppog*).

Zgodnie z art. 13e ust. 2 pkt 3 *upzp* w gminnym katalogu stref planistycznych określa się wartości minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej, którego minimalna wielkość została, na mocy delegacji ustawowej, zawartej w art. 13m ust. 2 *upzp*, określona w *rozporządzeniu ppog*. Przepis § 2 ust. 1 *rozporządzania ppog* obliguje do określenia w charakterystyce stref planistycznych minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej zgodnie z załącznikiem nr 1, przy czym dopuszcza w tym zakresie zastosowanie wyjątku, wskazanego w przepisie § 2 ust. 3. Jak wynika z załącznika nr 1 do ww. *rozporządzania Charakterystyka stref planistycznych* minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej wynosi:

- 30% – dla strefy wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową wielorodzinną, strefy wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową jednorodzinną, strefy wielofunkcyjnej z zabudową zagrodową, strefy usługowej, strefy handlu wielkopowierzchniowego, strefy produkcji rolniczej, strefy cmentarzy;
- 20% – dla strefy gospodarczej oraz strefy infrastrukturalnej;
- 50% – dla strefy zieleni i rekreacji.

Natomiast dopuszczony w § 2 ust. 3 *rozporządzania ppog* wyjątek wskazuje, 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. Gmina nie ma zatem pełnej dowolności w ustalaniu minimalnego wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej w strefach planistycznych o symbolach SW, SJ, SZ, SU, SH, SP, SR, SI, SN i SC.

Załącznikiem do uchwały Nr 263/XXX/2026 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 27 lipca 2026 r. w sprawie planu ogólnego gminy Kłobuck jest plik GML z danymi przestrzennymi, które obejmują atrybuty zawierające informacje o akcie planowania przestrzennego oraz wektorowe dane w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych zawierające: lokalizację przestrzenną obszaru objętego aktem, stref planistycznych oraz obszaru uzupełnienia zabudowy wraz atrybutami zawierającymi informacje o poszczególnych obiektach przestrzennych.

W przedmiotowym planie ogólnym w charakterystyce stref planistycznych o oznaczeniach 73SJ, 339SJ i 7SN ustalono minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej kolejno na poziomie: 20%, 15% i 40%. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do *rozporządzenia ppog* dla strefy wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową jednorodzinną wskaźnik ten powinien być ustalony na minimalnym poziomie 30%, a dla strefy zieleni i rekreacji na minimalnym poziomie 50%.

Co prawda obszar strefy planistycznej o oznaczeniu 73SJ objęty jest obowiązującym planem miejscowym (przyjętym uchwałą nr 124/XV/2015 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu miejscowości Łobodno – etap I), jednak nie dawał on podstawy do obniżenia wartości wskaźnika opisującego minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej. Bowiem w § 23 przywołanego planu miejscowego, dla terenu oznaczonego symbolem 16MN, ustalono przeznaczenie podstawowe zabudowa mieszkaniowa jednorodzinną i ustalono udział powierzchni biologicznie czynnej: *minimum 50% powierzchni działki budowlanej* (§ 23 pkt 3 lit. b uchwały).

Obszar strefy planistycznej o oznaczeniu 339SJ objęty jest obowiązującym planem miejscowym (przyjętym uchwałą nr 253/XX/2004 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 28 października 2004 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Kłobuck), również nie dawał on podstawy do obniżenia wartości wskaźnika opisującego minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej bowiem w § 8 ust. 9 dla terenu oznaczonego symbolem 11MNU, ustalono przeznaczenie podstawowe zabudowa mieszkaniowo-usługowa i nie określono wartości wskaźnika minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej. Natomiast w § 8 ust. 9 pkt 3 lit. a uchwały ustalono: zakaz zabudowy powyżej 30% powierzchni działki.

Natomiast dla obszaru strefy planistycznej o oznaczeniu 7SN brak obowiązującego planu miejscowego.

Nie ulega też wątpliwości, że unormowanie zawarte w przepisie § 2 ust. 3 *rozporządzania ppog* stanowi wyjątek od zasady wynikającej z § 2 ust. 1 tego *rozporządzania* – wyjątek od zasady obowiązującej do określenia,

w charakterystyce stref planistycznych, minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia, w którym do konkretnych stref zostały przypisane minimalne wartości tego wskaźnika. Jako wyjątek od reguły, nie powinien być więc interpretowany rozszerzająco. W polskiej kulturze prawnej respektuje się zasadę, że *wyjątków nie wolno rozciągać w drodze wykładni (exceptiones non sunt extendendae)*. Innymi słowy, wyjątek od zasady musi być interpretowany ściśle według znaczenia, jakie nadał jemu prawodawca. Nie można dopuścić wykładni rozszerzającej względem wyjątku od zasady, czy też zasad, ponieważ wyjątek ten sam w sobie powoduje konieczność przyjęcia odrębnych założeń efektów wykładni prawa w odniesieniu do przepisów ogólnych, które znajdują zastosowanie dla całości materii normatywnej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 25 lutego 2025 r. sygn. akt II SA/Wr 723/24). To stanowisko jest powszechnie akceptowane w orzecznictwie. Dla przykładu można powołać stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego: *Zasadę nierozszerzania wyjątków należy odnieść do wszystkich sposobów interpretacji stosowanych względem przepisu. Nieuzasadnione jest zatem dążenie do przyjęcia tego z możliwych wariantów zrozumienia normy, który obejmie jak największą ilość stanów faktycznych, z pominięciem ratio legis czy względów systemowych* (wyrok NSA z dnia 23 marca 2022 r., sygn. akt III OSK 4520/21). A zatem, jeżeli gmina zamierza w planie ogólnym - dla konkretnej strefy – ustalić minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej niższy od ustalonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia ppog, to po pierwsze obszar tej strefy musi być objęty obowiązującymi planami miejscowymi, po drugie wynikający z tych planów wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej powinien być niższy niż wskazany w rozporządzeniu, po trzecie wreszcie może zastosować wyłącznie najwyższą wartość tego wskaźnika dla terenów wyznaczonych w obowiązujących planach miejscowych, obejmujących obszar strefy. Plan ogólny gminy Kłobuck, w zakresie wskazanych stref, nie spełnia tych warunków.

Zatem, poprzez ustalenie w charakterystyce stref planistycznych o oznaczeniach 73SJ, 339SJ i 7SN wartości minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej niższej niż wynikająca z załącznika nr 1 do rozporządzenia ppog, naruszone zostały przepisy art. 13e ust. 2 pkt 3 *upzp* oraz § 2 ust. 1 i 3 *rozporządzenia ppog*.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Miejskiej w Kłobucku Nr 263/XXX/2026 z dnia 27 lipca 2026 r. w sprawie planu ogólnego gminy Kłobuck, w sposób istotny narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczy przepisy dotyczące zasad sporządzania planu ogólnego, 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 morskich wód wewnętrznych oraz terenów zamkniętych innych niż ustalone przez ministra właściwego do spraw transportu), 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 ww. uchwały jedynie w części. Stwierdzenie nieważności pierwszego planu ogólnego w gminie jedynie w części doprowadziłoby do niezgodności tego dokumentu z normą zawartą w art. 13a ust. 1 *upzp*.

Stosownie do przepisu art. 92 ust. 1 *usg* stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Miejskiej w Kłobucku 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 Miejskiej w Kłobucku.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury

Aleksandra KroczeK

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 wiarygodny odpis pełnomocnictwa.