



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 11 września 2026 r.

Poz. 5572

Podpisany przez:
Iwona Andruszkiewicz
Data: 2026-09-11 08:34:43



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.99.2026 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 4 września 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 25.177.2026 Rady Gminy Panki z dnia 5 sierpnia 2026 r. w sprawie uchwalenia planu ogólnego gminy Panki (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2026 r. poz. 4992).

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 5 sierpnia 2026 r. Rada Gminy Panki podjęła uchwałę Nr 25.177.2026 w sprawie uchwalenia planu ogólnego gminy Panki.

Stosownie do przepisu art. 13k ust. 1 *upzp*, w dniu 7 sierpnia 2026 r. Rada Gminy Panki przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr 25.177.2026, a w dniu 10 sierpnia 2026 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 1 września 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień.

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 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 świetle powyższego przyjmując plan ogólny gminy Panki, naruszono zasady sporządzania planu ogólnego w zakresie przepisu art. 67a ust. 3a *upzp*.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdził, że uchwała Nr 25.177.2026 Rady Gminy Panki z dnia 5 sierpnia 2026 r. w sprawie uchwalenia planu ogólnego gminy Panki została podjęta z naruszeniem zasad sporządzania planu ogólnego w zakresie przepisu art. 67a ust. 3a *upzp*. Plik GML nie odpowiada bowiem wymogom rozporządzenia Ministra Rozwoju Pracy i Technologii z dnia 26 października 2020 r. w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1916), które na mocy art. 67b *upzp* określiło sposób tworzenia oraz prowadzenia, w tym aktualizacji i udostępniania zbiorów danych przestrzennych, uwzględniający zakres informacji, strukturę, format i rozdzielczość przestrzenną danych gromadzonych w zbiorach danych przestrzennych oraz zakres informacyjny i strukturę metadanych infrastruktury informacji przestrzennej w zakresie zagospodarowania przestrzennego.

Instrukcja Użytkownika – Przeglądarka danych pianistycznych v.3.4, str. 10 (udostępniona przez Centralny Ośrodek Informatyki, udostępnionej przez Serwis Rzeczypospolitej Polskiej na stronie: https://aplikacje.gov.pl/app/gov_xml_validator/static/InstrPrzeGlGML.pdf), wskazuje wybrane elementy będące przedmiotem walidacji formalnej:

- zgodność ze schematem aplikacyjnym,
- poprawność relacji pomiędzy obiektami,
- unikalność identyfikatorów,
- poprawność wartości pochodzących z list słownikowych,
- poprawność zapisu dat,
- poprawność jednostek liczbowych,
- weryfikacja układów współrzędnych.

oraz wybrane elementy będące przedmiotem walidacji przestrzennej (dotyczy tylko POG):

- brak nakładania się stref planistycznych,

- brak nakładania się obszarów uzupełnienia zabudowy,
- brak nakładania się obszarów zabudowy śródmiejskiej,
- brak pustych przestrzeni pomiędzy strefami planistycznymi,
- brak wychodzenia stref poza obszar POG,
- brak wychodzenia regulacji poza obszar POG,
- pokrycie strefami planistycznymi całego obszaru POG (z wyłączeniem plików o statusie w opracowaniu),

Podczas wykonywania walidacji pliku GML do przedmiotowej uchwały, walidacja (PL.ZIPPZP.9746_240606-POG_1POG_20260805T120000 w dniu 11.08.2026 r.) wykazała, że plik ten jest niezgodny ze schematem aplikacyjnym GML *Planowanie przestrzenne 2.0* lub specyfikacją danych i zawiera poniżej wskazane błędy:

Informacja o błędzie: Każdy z obiektów przestrzennych musi mieć taki sam układ współrzędnych (atrybut „srsName”).

Numer linii: 2807 – Informacja o błędzie: Dla strefy „SJ” profil dodatkowy „teren rolnictwa z zakazem zabudowy” jest niepoprawny.

Numer linii: 2808 – Informacja o błędzie: Dla strefy „SJ” profil dodatkowy „teren elektrowni słonecznej” jest niepoprawny.

Numer linii: 2809 – Informacja o błędzie: Dla strefy „SJ” profil dodatkowy „teren zieleni urządzonej” jest niepoprawny.

Numer linii: 21200 – Informacja o błędzie: Dla strefy „SZ” profil dodatkowy „teren zieleni urządzonej” jest niepoprawny.

Numer linii: 30332 – Informacja o błędzie: Dla strefy „SO” profil dodatkowy „teren rolnictwa z zakazem zabudowy” jest niepoprawny.

Numer linii: 30335 – Informacja o błędzie: Dla strefy „SO” profil dodatkowy „teren zieleni naturalnej” jest niepoprawny.

Numer linii: 30580 – Informacja o błędzie: Dla strefy „SO” profil dodatkowy „teren zieleni naturalnej” jest niepoprawny.

Numer linii: 30703 – Informacja o błędzie: Dla strefy „SO” profil dodatkowy „teren rolnictwa z zakazem zabudowy” jest niepoprawny.

Numer linii: 30706 – Informacja o błędzie: Dla strefy „SO” profil dodatkowy „teren zieleni naturalnej” jest niepoprawny.

Numer linii: 30707 – Informacja o błędzie: Dla strefy „SO” profil dodatkowy „teren lasu” jest niepoprawny.

Numer linii: 31523 – Informacja o błędzie: Dla strefy „SJ” profil dodatkowy „teren usług” jest niepoprawny.

Zatem plik GML do uchwały w sprawie planu ogólnego gminy Panki nie przeszedł walidacji formalnej, którą potwierdza powyżej przywołany raport błędów.

Plan ogólny gminy Panki nie zawiera poprawnie zdefiniowanych danych w postaci wektorowej w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych zawierających lokalizację przestrzenną obszaru objętego aktem – *akt planowania przestrzennego* (tu – tożsamy granicom administracyjnym gminy Panki), w konsekwencji granice planu ogólnego gminy Panki wykraczają poza granice administracyjne gminy Panki i poza terytorium Polski. Ponadto, korzystając zarówno z ogólnodostępnej *Przeglądarki danych przestrzennych* (udostępnionej przez Serwis Rzeczypospolitej Polskiej – w domenie www.gov.pl – na stronie: <https://www.gov.pl/web/gov/spawdz-poprawnosc-danych-przestrzennych-oraz-metadanych>), jak i oprogramowania *QGIS* (otwarte oprogramowanie geoinformacyjne, umożliwiające wykonywanie analiz przestrzennych oraz tworzenie map), nie wyświetlają się strefy planistyczne przy wczytywaniu wskazanego planu ogólnego z pliku GML – załącznika do uchwały. Zatem nie ma możliwości odczytania planu ogólnego w zakresie stref planistycznych, które są podstawowym elementem tego planu.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Nr 25.177.2026 Rady Gminy Panki z dnia 5 sierpnia 2026 r. w sprawie uchwalenia planu ogólnego gminy Panki, w sposób istotny narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym przepisy dotyczące zasad sporządzania planu ogólnego oraz właściwości organów, 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 *usg* stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Gminy Panki 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 Panki.

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.