



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 28 września 2026 r.

Poz. 5806

Podpisany przez:
Elżbieta Barbara Żabicka-Lakomy
Data: 28.09.2026 08:33:17



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.1.116.2026 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 23 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 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 – zwana dalej: *upzp*)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXII/248/2026 Rady Gminy Rudnik z dnia 26 sierpnia 2026 r. w sprawie uchwalenia planu ogólnego Gminy Rudnik.

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 26 sierpnia 2026 r. Rada Gminy Rudnik podjęła uchwałę Nr XXXII/248/2026 w sprawie uchwalenia planu ogólnego Gminy Rudnik (dalej również: POG).

Stosownie do przepisu art. 13k ust. 1 *upzp* w dniu 27 sierpnia 2026 r. Rada Gminy Rudnik przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 26 sierpnia 2026 r., Nr XXXII/248/2026, a w dniu 9 września 2026 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 17 września 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień. Wójt Gminy Rudnik skorzystał z przysługującego uprawnienia i w dniu 21 września 2026 r. 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 oraz 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.

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

1. Zgodnie z art. 13b pkt 7 *upzp* ustalenia planu ogólnego określa się, uwzględniając uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy, między innymi zapotrzebowanie na nową zabudowę mieszkaniową w gminie. Natomiast art. 13d *upzp* określa zasady wyznaczania stref wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową lub zagrodową, zgodnie z którymi:
 - 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.
 - 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.
 - 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 obligatoryjnego opracowania, sporządzonego na podstawie art. 13h *upzp* pt.: „Uzasadnienie planu ogólnego gminy Rudnik” wynika, że procent chłonności terenów niezabudowanych, w ramach zabudowy mieszkaniowej, w stosunku do zapotrzebowania wynosi 459%. Wobec czego, gmina sporządzając plan ogólny, nie mogła wyznaczyć stref wykraczających poza obszary, o których mowa w przywołanym powyżej art. 13d pkt 1 *upzp*.

Ponadto z treści ww. uzasadnienia wynika, że podstawę do włączenia wybranych terenów do strefy wielofunkcyjnej z zabudową wielorodzinną lub jednorodzinną stanowił wyznaczony obszar uzupełnienia zabudowy OUZ.

Dokonana przez organ nadzoru analiza wyznaczonych w POG stref: SJ – wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową jednorodzinną, SW – wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową wielorodzinną oraz SZ – wielofunkcyjnych z zabudową zagrodową, wykazała liczne naruszenia ww. art 13d *upzp*. Bowiem wyznaczone strefy w całości lub części nie spełniają zasady określonej w art. 13d pkt 1 *upzp*, tzn. strefy o symbolach **108SJ, 124SJ, 143SJ, 146SJ, 148SJ, 150SJ, 151SJ, 194SJ, 205SJ, 207SJ, 209SJ, 213SJ, 223SJ, 229SJ, 5SW, 208SZ, 229SZ, 300SZ, 313SZ**, obejmują tereny, które w obowiązujących planach miejscowych nie umożliwiają realizacji funkcji mieszkaniowej, ich zasięg nie wynika z wyznaczonego obszaru uzupełnienia zabudowy oraz nie występuje na nich istniejąca zabudowa o funkcji mieszkaniowej.

Gmina w złożonych wyjaśnieniach wskazuje, że strefy o symbolach **108SJ, 146SJ, 150SJ, i 5SW** zostały wyznaczone w nawiązaniu do ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Rudnik – etap II-2 (Uchwała nr XXVII/207/2026 Rady Gminy Rudnik z dnia 8 kwietnia 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w granicach administracyjnych Gminy Rudnik – Etap II-2) a strefa o symbolu **205SJ** w oparciu o procedowany plan miejscowy Gminy Rudnik – etap V. Z kolei strefy o symbolach **194SJ, 229SZ oraz 300SZ**, zostały wyznaczone z uwzględnieniem wydanych decyzji o warunkach zabudowy. Z kolei dla wyznaczonych stref o symbolach **207SJ, 209SJ, 213SJ, 229SJ, 208SZ i 313SZ** Gmina przyznała, że ponowna analiza wykazała brak odpowiedniego poszerzenia obszaru uzupełnienia zabudowy. Natomiast strefy o symbolach **124SJ i 151SJ** zostały wyznaczone z uwzględnieniem istniejącej zabudowy mieszkaniowej i ustaleń obowiązującego planu miejscowego. Ponadto, jak wynika z wyjaśnienia, strefy o symbolach **143SJ, 148SJ** zostały wyznaczone na podstawie obowiązującego planu miejscowego w którym prawie cały teren ma przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną za wyjątkiem niewielkich fragmentów o przeznaczeniu pod tereny zieleni.

Wojewoda przyjął wyjaśnienia gminy, i uznał że strefy o symbolach **124SJ, 151SJ** zostały wyznaczone zgodnie z przepisami art. 13d ust. 1 *upzp*.

Natomiast podtrzymuje swoje stanowisko w zakresie naruszenia przepisów art 13d ust.1 przy wyznaczeniu stref o symbolach **108SJ, 146SJ, 150SJ, 205SJ, 223SJ i 5SW**. Bowiem miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w granicach administracyjnych Gminy Rudnik – Etap II-2, przyjęty uchwałą nr XXVII/207/2026 Rady Gminy Rudnik z dnia 8 kwietnia 2026 r. został uchylony rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Śląskiego nr IFIII.4131.1.32.2026 z dnia 14 maja 2026 r. (Dz. Urz. Woj. Ślą z 2026 r. poz. 3311 z dnia 22 maja 2026 r.). Wobec czego Gmina, wyznaczając powyższe strefy, nie spełniła przesłanek wynikających z powyżej cytowanego przepisu art. 13d ust.1 *upzp*, tzn. wyznaczyła ww. strefy w oparciu o nieobowiązujący plan miejscowy. Z kolei w odniesieniu do wyznaczonych stref o symbolach **205SJ, 194SJ, 223SJ, 229SZ oraz 300SZ** organ nadzoru zauważa, że wyznaczanie stref w oparciu o procedowany plan miejscowy (strefa 205SJ i 223SJ) oraz w oparciu o wydane decyzje o warunkach zabudowy (strefa 194SJ, 223SJ, 229SZ oraz 300SZ) nie znajduje umocowania w przepisach art. 13d *upzp*. Jednocześnie Wojewoda podtrzymuje stanowisko, że strefy o symbolach **143SJ, 148SJ, 207SJ, 209SJ, 213SJ, 229SJ, 208SZ i 313SZ** zostały wyznaczone z naruszeniem art. 13d ust. 1 *upzp*. tzn bez poszerzenia obszaru uzupełnienia zabudowy, co potwierdziła Gmina w swoich wyjaśnieniach do zawiadomienia o wszczęciu postępowania nadzorczego.

2. Z treści ustaleń zawartych w tabeli atrybutów pliku gml dla poszczególnych stref planistycznych wynika, że dla strefy wielofunkcyjnej z zabudową zagrodową o symbolu **177SZ** ustalono parametr powierzchni biologicznie czynnej na poziomie 20%. Pomimo, że zgodnie z załącznikiem nr 1 do *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 poz. 2758 zwanego dalej *rozporządzeniem*) dla strefy wielofunkcyjnej z zabudową zagrodową winien on być ustalony na minimalnym poziomie 30%. Co prawda rozporządzenie w § 2 ust. 1 dopuszcza możliwość określenia wartości minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej niższej ale tylko w przypadku gdy obszar strefy planistycznej jest objęty obowiązującymi planami miejscowymi, a wartość ta nie jest niższa niż najwyższa wartość wskaźnika opisującego minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej dla terenów wyznaczonych w obowiązujących planach miejscowych, obejmujących obszar strefy.

Po dokonaniu analizy planu ogólnego i obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, organ nadzoru stwierdził, że tereny objęte w POG strefą 177SZ zlokalizowane są w obowiązujących planach miejscowych gminy Rudnik t.j.:

- uchwała NR XXXV/282/2013 Rady Gminy Rudnik z dnia 30 października 2013 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jednostki strukturalnej „M” Brzeźnica w części A, obejmującego tereny sołectwa Brzeźnica, z której ustaleń wynika, że najwyższa wartość wskaźnika opisującego minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej w planie dla terenów objętych strefą 177SZ wynosi 40%.
- uchwała NR IV/29/2019 Rady Gminy Rudnik z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części Gminy Rudnik obejmującej obszar położony w sołectwie Brzeźnica, z której ustaleń wynika, że najwyższa wartość wskaźnika opisującego minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej w planie dla terenów objętych strefą 177SZ wynosi 20%.
- uchwała NR LVIII/493/2023 Rady Gminy Rudnik z dnia 8 listopada 2023 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w granicach administracyjnych Gminy Rudnik – Etap I, z której ustaleń wynika, że najwyższa wartość wskaźnika opisującego minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej w planie dla terenów objętych strefą 177SZ wynosi 40%.

W związku z powyższym, przez ustalenie minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej w tej strefie, o wartości innej niż dopuszcza to *rozporządzenie*, spowodowało naruszenie § 2 ust. 3 tegoż *rozporządzenia*. Wskazuje on jednoznacznie, że w strefie planistycznej – gdy jest ona objęta obowiązującymi planami miejscowymi, można określić niższą wartość procentową minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej niż określona w załączniku nr 1 do *rozporządzenia*. Jednak można to uczynić tylko wtedy, gdy nie jest ona niższa niż najwyższa wartość udziału powierzchni biologicznie czynnej dla terenów wyznaczonych w obowiązujących planach miejscowych, obejmujących obszar takiej strefy.

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 Rudnik Nr XXXII/248/2026 z dnia 26 sierpnia 2026 r. w sprawie *uchwalenia planu ogólnego Gminy Rudnik*, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczy przepisy, w związku, z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i uzasadnione, a zatem należało orzec, jak w sentencji. Mając również na uwadze konieczność sporządzenia planu ogólnego dla całego obszaru gminy (z wyłączeniem morskich wód wewnętrznych oraz terenów zamkniętych innych niż ustalane przez ministra właściwego do spraw transportu), co wynika 13a ust. 1 *upzp*, pomimo, że podniesione w niniejszym rozstrzygnięciu zarzuty dotyczą jedynie wskazanych stref planistycznych, nie było możliwości stwierdzenia nieważności przedmiotowej 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 *ustawy o samorządzie gminnym* stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Gminy Rudnik 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 Rudnik.

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.