



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 20 sierpnia 2026 r.

Poz. 2052

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VII.743.71.2026.MM WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 19 sierpnia 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153 ze zm.) oraz art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r., poz. 538 ze zm.), stwierdzam **nieważność uchwały nr XXVIII/187/2026 Rady Miejskiej Gorzowa Śląskiego z dnia 15 lipca 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych na gruntach w rejonie ulic Chopina, Piaskowej, Okólnej, Krótkiej i Byczyńskiej w Gorzowie Śląskim - etap 1.**

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 15 lipca 2026 r. Rada Miejska Gorzowa Śląskiego podjęła uchwałę nr XXVIII/187/2026 Rady Miejskiej Gorzowa Śląskiego z dnia 15 lipca 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych na gruntach w rejonie ulic Chopina, Piaskowej, Okólnej, Krótkiej i Byczyńskiej w Gorzowie Śląskim - etap 1.

Działając na podstawie art. 90 ust. 1 ww. ustawy o samorządzie gminnym, Burmistrz Gorzowa Śląskiego przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 17 lipca 2026 r. przedmiotową uchwałę wraz z załącznikami w celu oceny jej zgodności z przepisami prawa. Burmistrz Gorzowa Śląskiego w dniu 21 lipca 2026 r. wycofał przedmiotową uchwałę przekazaną do organu nadzoru w związku z brakiem dołączenia do uchwały załącznika GML który był podjęty na sesji Rady Miejskiej, a nie został dołączony do ww. uchwały. Burmistrz Gorzowa Śląskiego tego samego dnia (21 lipca 2026 r.) przedstawił ponownie Wojewodzie Opolskiemu ww. uchwałę zawierającą już załącznik GML. Zgodnie z art. 20 ust. 2 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przy piśmie z dnia 21 lipca 2026 r. (data wpływu do siedziby tut. organu 21 lipca 2026 r.) przekazano ponadto dokumentację prac planistycznych, również w celu oceny jej zgodności z przepisami prawa.

W myśl art. 85 i 86 ww. ustawy o samorządzie gminnym, tutejszy organ sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Zgodnie z art. 91 ww. ustawy o samorządzie gminnym, uchwała gminy, która jest sprzeczna z prawem jest nieważna.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Tryb sporządzania planu należy rozumieć jako sekwencję czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej, a zasady sporządzania planu jako merytoryczną jego zawartość (przyjęte w nim ustalenia). Ustawodawca nie zdefiniował pojęcia „istotnego naruszenia prawa”, ani też nie wyliczył rodzaju wad, które należy w ten sposób kwalifikować. Według wypracowanego przez piśmiennictwo i orzecznictwo stanowiska przyjmuje się, że nieistotne naruszenia prawa obejmują naruszenia niedotyczące istoty zagadnienia. Nieistotne naruszenie prawa, jak błąd lub nieścisłość prawna niemająca wpływu na istotną treść uchwały, jest zatem mniej doniosłe niż inne wadliwości. Jako przykłady tego rodzaju uchybień wskazuje się nieodpowiednie oznaczenie uchwały, przywołanie niewłaściwej podstawy prawnej uchwały (przy założeniu, że istnieje przepis prawa umocowujący do jej podjęcia), oczywistą omyłkę pisarską lub rachunkową. Natomiast rodzaje naruszeń, które należy zaliczyć do kategorii istotnych, to naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały lub zarządzenia,

dotyczące meritum sprawy, jak np. naruszenie przepisów podstawy prawnej podejmowanych uchwał, przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 30 lipca 2018 r. sygn. akt IV SA/Gl 430/18).

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, organ nadzoru pismem z 11 sierpnia 2026 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r., poz. 1691 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ww. ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił organy gminy Gorzów Śląski o wszczęciu postępowania nadzorczego. Burmistrz Gorzowa Śląskiego w piśmie z dnia 14 sierpnia 2026 r. (znak: IZP-IV.6722.2.2025) odniósł się do uwag podniesionych przez organ nadzoru.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdził, że uchwała Rady Miejskiej Gorzowa Śląskiego została podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego tj. z naruszeniem:

1. Art. 67a ust. 3 i ust. 5 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z powodu nie zawarcia w danych przestrzennych części graficznej planu w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych.

Organ nadzoru ustalił, że załącznik nr 4 do kontrolowanej uchwały (opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z 21 lipca 2026 r. poz. 1874) zawiera niepełne dane przestrzenne. Brak jest części graficznej rysunku planu w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją.

Organ nadzoru pismem z dnia 31 lipca 2026 r., na podstawie art. 88 ww. ustawy o samorządzie gminnym, wezwał organy gminy Gorzów Śląski o przekazanie części graficznej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych na gruntach w rejonie ulic Chopina, Piaskowej, Okólnej, Krótkiej i Byczyńskiej w Gorzowie Śląskim - etap 1 (uchwała nr XXVIII/187/2026 Rady Miejskiej Gorzowa Śląskiego z dnia 15 lipca 2026 r.) w postaci cyfrowej z nadaną georeferencją w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych (np. w formacie geotiff). Burmistrz Gorzowa Śląskiego w piśmie z dnia 4 sierpnia 2026 r. (znak: IZP-IV.6722.2.2025) przekazał organowi nadzoru część graficzną miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych na gruntach w rejonie ulic Chopina, Piaskowej, Okólnej, Krótkiej i Byczyńskiej w Gorzowie Śląskim - etap 1 w postaci cyfrowej z nadaną georeferencją w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych.

W wyjaśnieniach Burmistrza Gorzowa Śląskiego przekazanych w piśmie z dnia 14 sierpnia 2026 r., wskazano, że cyt.: „[...] Nie można podzielić zawartego w zawiadomieniu stwierdzenia, zgodnie z którym: „Brak jest części graficznej rysunku planu w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją.” Ponowna analiza danych przestrzennych oraz plików stanowiących cyfrową reprezentację części graficznej wykazała, że dane planu zawierają trzy obiekty: Rysunek Aktu Planowania Przestrzennego, odpowiadające trzem częściom graficznym planu. Każdy z tych obiektów został powiązany z odpowiednim plikiem: mpzp_obszar_1.tif, mpzp_obszar_2.tif, mpzp_obszar_3.tif, a dla rysunków określono układ odniesienia przestrzennego EPSG:2177. Ponowna techniczna weryfikacja samych plików potwierdziła, że każdy z nich posiada zapisaną georeferencję oraz informację o układzie odniesienia przestrzennego EPSG:2177. Nie są to zatem zwykłe pliki graficzne pozbawione odniesienia przestrzennego, lecz georeferencjonowane cyfrowe reprezentacje części graficznych planu. [...]”. Organ nadzoru nie może przyjąć tych wyjaśnień.

Kontroli nadzorczej podlegał załącznik nr 4 do kontrolowanej uchwały opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z 21 lipca 2026 r. poz. 1874. Po dokonaniu walidacji w przeglądarce danych planistycznych (https://aplikacje.gov.pl/app/gov_xml_validator/) ww. załącznika (plik GML) stwierdzono brak części graficznej rysunku planu w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją.

W przeglądarce danych planistycznych w podglądzie zawartości pliku GML znajduje się zakładka „Rysunek”. W zakładce tej dołączone są 3 rysunki (część graficzna kontrolowanej uchwały) o nazwach: mpzp_obszar_1.tiff, mpzp_obszar_2.tiff, mpzp_obszar_3.tiff. Nazwy te są hiperłączami (linkami). Po kliknięciu w ww. nazwy rysunków nie są pobierane pliki geotiff, a jest się przenoszonym na stronę internetową Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Gorzów Śląski:

- mpzp_obszar_1.tiff - https://bip.gorzowslaski.pl/m18505/k359-Miejscowy-Plan-Zagospodarowania-Przestrzennego-dla-teren-w-po-o-onych-na-gruntach-w-rejonie-ulic-Chopina-Piaskowej-Ok-lnej-Kr-tkiej-i-Byczy-skiej-w-Gorzowie-l-skim-oraz-na-gruntach-w-obr-bie-geodezyjnym-Koz-owice/a8459-UCHWA-A-W-SPRAWIE-MIEJSCOWEGO-PLANU-ZAGOSPODAROWANIA-PRZESTRZENNEGO-DLA-TEREN-W-PO-O-ONYCH-NA-GRUNTACH-W-REJONIE-ULIC-CHOPINA-PIASKOWEJ-OK-LNEJ-KR-TKIEJ-I-BYCY-SKIEJ-W-GORZOWIE-L-SKIM-ETAP-1/mpzp_obszar_1.tif,

- mpzp_obszar_2.tiff - https://bip.gorzowslaski.pl/m18505/k359-Miejscowy-Plan-Zagospodarowania-Przestrzennego-dla-teren-w-po-o-onych-na-gruntach-w-rejonie-ulic-Chopina-Piaskowej-Ok-lnej-Kr-tkiej-i-Byczy-skiej-w-Gorzowie-l-skim-oraz-na-gruntach-w-obr-bie-geodezyjnym-Koz-owice/a8459-UCHWA-A-W-SPRAWIE-MIEJSCOWEGO-PLANU-ZAGOSPODAROWANIA-PRZESTRZENNEGO-DLA-TEREN-W-PO-O-ONYCH-NA-GRUNTACH-W-REJONIE-ULIC-CHOPINA-PIASKOWEJ-OK-LNEJ-KR-TKIEJ-I-BYCY-SKIEJ-W-GORZOWIE-L-SKIM-ETAP-1/mpzp_obszar_2.tif,

- mpzp_obszar_3.tiff - https://bip.gorzowslaski.pl/m18505/k359-Miejscowy-Plan-Zagospodarowania-Przestrzennego-dla-teren-w-po-o-onych-na-gruntach-w-rejonie-ulic-Chopina-Piaskowej-Ok-lnej-Kr-tkiej-i-Byczy-skiej-w-Gorzowie-l-skim-oraz-na-gruntach-w-obr-bie-geodezyjnym-Koz-owice/a8459-UCHWA-A-W-SPRAWIE-MIEJSCOWEGO-PLANU-ZAGOSPODAROWANIA-PRZESTRZENNEGO-DLA-TEREN-W-PO-O-ONYCH-NA-GRUNTACH-W-REJONIE-ULIC-CHOPINA-PIASKOWEJ-OK-LNEJ-KR-TKIEJ-I-BYCY-SKIEJ-W-GORZOWIE-L-SKIM-ETAP-1/mpzp_obszar_3.tif.

Po dokonaniu analizy ww. stron internetowych, organ nadzoru stwierdził, że na każdej stronie znajdują się te same 2 pliki do pobrania. Jednym jest kontrolowana uchwała w formacie pliku pdf (2026-187-XXVIII.pdf). Drugim jest plik GML (GML_MPZP_GORZOW_SL_3_TERENY.gml). Pliki te zostały dołączone na ww. stronach internetowych dnia 21 lipca 2026 r. – data ostatniej aktualizacji: 2026-07-21 13:48:14).

Po dokonaniu walidacji w przeglądarce danych planistycznych https://aplikacje.gov.pl/app/gov_xml_validator/) ww. pliku GML stwierdzono powtarzającą się sytuację. W zakładce „Rysunek” ponownie dołączone są 3 rysunki o nazwach mpzp_obszar_1.tiff, mpzp_obszar_2.tiff, mpzp_obszar_3.tiff, które są hiperłączami przenoszącymi do strony internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Gorzów Śląski, na której znajdują się 2 wyżej identyczne wymienione pliki: kontrolowana uchwała w formacie pliku pdf (2026-187-XXVIII.pdf), plik GML (GML_MPZP_GORZOW_SL_3_TERENY.gml).

Organ nadzoru po dogłębnej analizie wyżej wymienionych plików GML i stron internetowych oraz przekazanej dokumentacji planistycznej stwierdził ostatecznie brak części graficznej planu w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych.

W myśl art. 20 ust. 1 oraz art. 67a ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, część tekstowa planu miejscowego stanowi treść uchwały w sprawie uchwalenia planu miejscowego, a część graficzna oraz rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz o sposobie realizacji zapisanych w planie miejscowym inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, a także dane przestrzenne (w postaci dokumentu elektronicznego GML) stanowią załączniki do tej uchwały.

Zgodnie z art. 67a ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dane przestrzenne obejmują co najmniej:

- lokalizację przestrzenną obszaru objętego aktem w postaci wektorowej w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych,
- atrybuty zawierające informacje o akcie,
- część graficzną aktu w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych.

Uchwała o uchwaleniu planu miejscowego powinna zawierać część tekstową, część graficzną, wymagane załączniki, w tym dane przestrzenne w postaci dokumentu elektronicznego GML obejmującego cyfrową reprezentację części graficznej planu miejscowego z nadaną georeferencją.

W przedmiotowej uchwale organ gminy nie wykonał ciążącego na nim obowiązku we wskazanym zakresie. Załącznik nr 4 do uchwały nie zawierał wszystkich wymaganych elementów, w tym rysunku planu miejscowego w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją.

Kontrolowana uchwała została uchwalona z niepełnym załącznikiem nr 4 jakim są dane przestrzenne (plik GML). Brak jest części graficznej rysunku planu w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją.

Oceniana uchwała nie posiadając wymaganego przepisami prawa prawidłowego załącznika jest sprzeczna z prawem. Skoro pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego należy wiązać ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu, a niekompletne sporządzenie integralnej części uchwały, jakim jest wymagany prawem załącznik - dane przestrzenne (w formie dokumentu elektronicznego gml), stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Wyjaśnienia Burmistrza Gorzowa Śląskiego w pozostałym zakresie zostały uwzględnione.

Mając na uwadze powyższy zarzut dotyczący braku załącznika do uchwały zawierającego wszystkie wymagane przepisami prawa elementy należy stwierdzić, że doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu. Zasady sporządzania planu należy wiązać ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc jego zawartością (część tekstowa, graficzna i załączniki), przyjętych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Naruszenie zasad sporządzania planu to przyjęcie rozwiązań niezgodnie z normami konstytucyjnymi lub zawartymi w ustawach materialnoprawnych, które to normy wyznaczają granice wykonywania władztwa planistycznego.

Z uwagi na powyższe, organ nadzoru stwierdza, iż w jego ocenie kwestionowana uchwała w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały. Organ nadzoru zdecydował zatem o stwierdzeniu nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Zgodnie z art. 28 ust. 2 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jeżeli rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody stwierdzające nieważność uchwały w sprawie planu ogólnego lub planu miejscowego stanie się prawomocne, czynności, o których mowa w art. 13i i art. 17, ponawia się w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności projektu planu ogólnego lub planu miejscowego z przepisami prawnymi.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak na wstępie.

POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Zastępca Dyrektora
Wydział Infrastruktury i Nieruchomości

Magdalena Turek