DZIENNIK URZĘDOWY
WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 5 października 2026 r.

Poz. 2481

Podpisany przez:
Małgorzata Józefa Kozak-Sceplik
Data: 05.10.2026 14:16:53

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VII.743.89.2026.KM
WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 30 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) 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 XXX/234/2026 z dnia 28 sierpnia 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Chróścice I.**

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 28 sierpnia 2026 r. Rada Gminy Dobrzeń Wielki podjęła uchwałę nr XXX/234/2026 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Chróścice I.

Wójt Gminy Dobrzeń Wielki, w związku z art. 90 ust. 1 ww. ustawy o samorządzie gminnym, przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 1 września 2026 r. przedmiotową uchwałę wraz z załącznikami, uzupełnioną w dniu 2 września 2026 r. oraz w dniu 14 września 2026 r. w celu oceny jej zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z dnia 17 września 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) w związku z art. 91 ust. 5 ww. ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił organy gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego. Wójt Gminy Dobrzeń Wielki w piśmie z dnia 21 września 2026 r. znak AN- 6721.4.2024 odniósł się do uwag podniesionych przez organ nadzoru oraz ponownie wysłał uzupełnienie do złożonych wyjaśnień w dniu 23 września 2026 r.

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 analizie uchwały i przedłożonej dokumentacji organ nadzoru stwierdził naruszenie art. 28 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 85 ustawy o samorządzie gminnym poprzez ponowne uchwalenie aktu pomijając etap doprowadzenia projektu planu do zgodności z prawem tj. z pominięciem wskazanych istotnych naruszeń sformułowanych w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Opolskiego z dnia 31 lipca 2026 r. w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr XXX/222/2026 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 25 czerwca 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Chróścice I.

Zgodnie z brzmieniem art. 28 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jeżeli rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody stwierdzające nieważność uchwały planistycznej stanie się prawomocne, wójt, burmistrz lub prezydent miasta ma obowiązek ponowić czynności planistyczne (art. 13i lub art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) w zakresie niezbędnym do doprowadzenia projektu do zgodności z przepisami prawa. Organ gminy Dobrzeń Wielki ograniczył działania naprawcze wyłącznie do usunięcia jednej usterki technicznej (uchwalając poprawiony załącznika graficzny w skali), pozostawiając treść aktu z wadami o charakterze materialnoprawnym co skutkuje ponownym uchwaleniem ustaleń rażąco sprzecznych z prawem, tj.:

·naruszenie art. 17 pkt 6 lit. c ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 67 ust. 3 pkt 4 ustawy zmieniającej, w związku z art. 7 ust. 2 i 2a ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 r., poz. 82) poprzez ustalenie w planie nie leśnego przeznaczenia dla gruntu leśnego, stanowiącego własność Skarbu Państwa w obrębie terenu oznaczonego w części graficznej symbolem 11P dla działek ewidencyjnych nr 818/238, 817/237 obręb Chróścice (oznaczonych w ewidencji gruntów jako Ls) oraz 15P dla działek ewidencyjnych nr 1479/263, 1082/261, 1083/261, 1084/263, 1085/264, 1086/261, 1087/261, 1088/261, 1090/261, obręb Chróścice (oznaczonych w ewidencji gruntów jako Ls). Jednocześnie podkreślić należy, iż w aktach sprawy nie został udokumentowany fakt, że grunty te objęte zostały decyzją właściwego organu na zmianę ich przeznaczenia na cele nieleśne, choć obowiązek taki spoczywa na organach gminy;

·naruszeniem w zakresie art. 9 ust. 4 oraz art. 20 ust. 1 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 65 ust. 1 ustawy z 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1688 ze zm.) poprzez ustalenie przeznaczeń terenów w sposób sprzeczny z ustaleniami obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Dobrzeń Wielki (uchwała Rady Gminy Dobrzeń Wielki nr XXXV/262/2021 z dnia 21 października 2021 r.). Za niezgodne z zapisami studium uznano tereny oznaczone w części graficznej symbolem: 1MN-ML, 2MN-ML, 2 US, 120 MN, 1IO w zakresie działki nr 925/38, 1472/42, 1470/43 obręb Chróścice, 12P w zakresie działki 1380/119, 1381/119, 1108/48, 1375/19, 1374/19 obręb Chróścice, 13P w zakresie działki 400/33, 399/33, 886/33 obręb Chróścice, 14P w zakresie działki 1421/39, 1490/44 obręb Chróścice;

·naruszenie art. 20 ust. 2 oraz art. 67a ust. 3 i 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez nieprawidłowo sporządzony załącznik zawierający dane przestrzenne.

W toku badania zgodności z prawem przedmiotowej uchwały stwierdzono, że załącznik nr 4 do uchwały (opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z dnia 2 lipca 2026 r. poz. 1762.) zawiera niepełne dane przestrzenne. Posiada błędy techniczne związane z brakiem nadania georeferencji.

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:

1) lokalizację przestrzenną obszaru objętego aktem w postaci wektorowej w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych;

2) atrybuty zawierające informacje o akcie;

3) część graficzną aktu w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych.

Jak wynika z wyjaśnień przekazanych przez Wójta Gminy Dobrzeń Wielki, gmina podjęła czynności naprawcze po otrzymaniu wezwania od Wojewody Opolskiego i zamieściła skorygowany zbiór danych przestrzennych w formacie geotif, w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy. Niestety, organ nadzoru nie może zgodzić się z przedstawionym stanowiskiem, ponieważ uchwalona a następnie przekazana do Wojewody Opolskiego uchwała wraz załącznikami celem kontroli i publikacji w dzienniku urzędowym zawierała załącznik gml., który jest obarczony wadami. Publikacja uchwały wraz z jej załącznikami w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym stanowi jedyną, oficjalną bazę do korzystania z planu i wywołuje skutki prawne dla obywateli. Dopiero ta publikacja determinuje moment, od którego treść planu staje się powszechnie obowiązująca. Dlatego nie można uznać pliku, który został skorygowany i opublikowany na stronie w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy jako poprawnego załącznik do uchwały.

Załącznik nr 4 przekazany do kontroli wraz z uchwałą nie posiada **nadanej georeferencji co oznacza, że dane nie posiadają przypisanego układu współrzędnych ani prawidłowego osadzenia w przestrzeni geograficznej. W efekcie załącznik nie wyświetla się we właściwym miejscu na mapach ewidencyjnych i topograficznych, uniemożliwiając jego prawidłową interpretację oraz integrację z systemami GIS. Pomimo, iż w wyjaśnieniach gmina wskazuje się że plik przeszedł pomyślnie proces oficjalnej walidacji (w rządowym walidatorze zbiorów danych przestrzennych).**

Nie oznacza to, że został prawidłowo uchwalony, gdyż walidator wskazuje czy plik jest prawidłowo „zapisany” pod kątem technicznym, czyli czy ma odpowiedni format, **nie jest w stanie automatycznie wykryć błędu w samych współrzędnych ani zweryfikować, czy wskazana w pliku georeferencja faktycznie i prawidłowo osadza dany obiekt w realnej przestrzeni geograficznej.**

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 prawidłowego rysunku planu miejscowego w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją. Niekompletne sporządzenie integralnej części uchwały, jakim jest załącznik - dane przestrzenne (w formie dokumentu elektronicznego GML), stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

W odniesieniu do wskazanego pierwszego zarzutu naruszenia art. 28 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 85 ustawy o samorządzie gminnym poprzez ponowne uchwalenie aktu pomijając etap doprowadzenia projektu planu do zgodności z prawem (z pominięciem wskazanych istotnych naruszeń sformułowanych w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Opolskiego), wyjaśnić należy, że w złożonych wyjaśnieniach Wójt Gminy Dobrzeń Wielki całkowicie zaniechał odniesienie się do kwestii pominięcia doprowadzenia projektu planu do pełnej zgodności z przepisami prawa oraz ustaleniami dokumentów wyższego rzędu. Zamiast tego organ przyjął nową linie obrony, negując istnienie stwierdzonych wcześniej uchybień, wskazując brak zgody ze stanowiskiem jaki został przedstawiony do wydanego i prawomocnego rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Opolskiego z dnia 31 lipca 2026 r. w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr XXX/222/2026 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 25 czerwca 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Chróścice I. Wskazać należy, że jeśli gmina nie zgadzała się z wydanym rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Opolskiego, jedyną legalną i skuteczną drogą obrony jej stanowiska było złożenie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, czego nie uczyniła. Od tego momentu ocena prawna wojewody wiąże gminę w sposób bezwzględny. Wdrożenie zaleceń oznacza w praktyce uruchomienie procedury z art. 28 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Rada Gminy, działając w następstwie wydanego przez Wojewodę Opolskiego rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność pierwotnej uchwały w całości, podjęła nowy akt planistyczny w sposób wysoce niestaranny. Organ wykonawczy nie dokonał rzetelnego usunięcia kluczowych wad

merytorycznych wskazanych przez organ nadzorczy, ograniczając się jedynie do powierzchownej i wadliwej technicznie korekty załączników, która w dalszym ciągu generuje istotne błędy (w tym brak prawidłowej georeferencji pliku danych przestrzennych GML), co istotnie narusza zarówno zasady jak i tryb sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Przechodząc do kolejnego naruszenia ponownie należy zwrócić uwagę na fakt, że organy gminy nie podjęły żadnych działań zmierzających do faktycznego doprowadzenia aktu do zgodności z prawem, pomimo to dopuścił się modyfikacji zapisów uchwały w części tekstowej naruszając art. 28 ust. 1 w zw. z art. 19 ust. 1 oraz z art. 17 pkt 9-11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dokonano modyfikacji zapisów w części tekstowej projektu planu zakresie:

·§ 9 ust. 1 jest: 1MN do 140MN – przeznaczenie podstawowe teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, było: 1MN do 141MN – przeznaczenie podstawowe teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, czyli usunięto teren o symbolu 141MN;

·§ 9 ust. 1 pkt 11 jest: dopuszcza się zabudowę bliźniaczą na terenach oznaczonych symbolem od 107MN do 114MN, było: dopuszcza się zabudowę bliźniaczą na terenach oznaczonych symbolem od 108MN do 115MN, czyli ustalono nowy teren, na którym dopuszcza się zabudowę bliźniaczą teren o symbolu 107MN, a ogranicza się na terenie o symbolu 115MN;

·§ 9 ust. 1 pkt 13 jest: dla terenów oznaczonych symbolem 14MN, 37MN,128MN i 131MN dopuszcza się dachy płaskie, było: dla terenów oznaczonych symbolem 15MN, 38MN i 131MN dopuszcza się dachy płaskie, zmieniono tereny, na których się dopuszcza dachy płaskie;

·§ 9 ust.1 pkt 16 jest: w granicach terenu 79MN, 80MN, 119MN, 121MN, 122MN, 138MN, 139MN nakazuje się w ramach zagospodarowania terenu realizację rozwiązań technicznych gwarantujących dotrzymanie standardów jakości środowiska w granicach terenu inwestycji, było: w granicach terenu 80MN, 81MN, 120MN, 122MN, 123MN, 139MN, 140MN nakazuje się w ramach zagospodarowania terenu realizację rozwiązań technicznych gwarantujących dotrzymanie standardów jakości środowiska w granicach terenu inwestycji;

·§ 9 ust. 6 jest: 1RZM do 51RZM – przeznaczenie podstawowe teren zabudowy zagrodowej, było: 1RZM do 47RZM – przeznaczenie podstawowe teren zabudowy zagrodowej;

·§ 9 ust. 10 dodano nowy punkt 12: dopuszcza się miejsca do parkowania na terenach przyległych.

Wskazane modyfikacje w części tekstowej uchwały, nie są wynikiem dokonanego ponowienia etapów procedury planistycznej (np. ponownego wyłożenia projektu planu i rozpatrzonych uwag), obejmują istotne zmiany treści tekstu planu, zmianę numeracji terenów oraz dodatkowych zapisów w treści wyżej wskazanych symboli bez wskazana w dokumentacji planistycznej przyczyn takiej modyfikacji.

Z przekazanych wyjaśnieniach Wójt Gminy Dobrzeń Wielki wskazał, że wprowadzone modyfikacje mieściły się w granicach dopuszczalnych autokorekt redakcyjnych i technicznych, które zgodnie z art**. 19 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym**, gdzie organ może wprowadzić do projektu przed przedłożeniem go radzie gminy bez konieczności ponawiania czasochłonnych etapów procedury planistycznej.

Organ nadzoru nie może się zgodzić się z taka argumentacją, gdyż wskazane modyfikację nie były następstwem ani opinii, ani uzgodnień, w tym także zmian technicznych załącznika graficznego, bo z analizy załącznika graficznego wynika, że nie dokonano żadnych zmian ani numeracyjnych, ani związanych z przeznaczeniem terenu. Dlatego, nie można potraktować wskazanych modyfikacji w tekście jako **oczywistych omyłek pisarskich, błędów ortograficznych, interpunkcyjnych lub oczywistych niespójności redakcyjnych**, ponieważ kategorycznie wykraczają one poza pojęcie poprawki technicznej. Dodanie jakiegoś terenu do zabudowy zagrodowej bądź dopuszczenie na innych terenach dachów płaskich bez wyraźnego wskazania przyczyny nie może być uznane za błąd techniczny czy redakcyjny.

Reasumując rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego z dnia 31 lipca 2026 r. w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr XXX/222/2026 Rady Gminy Dobrzeń Wielki z dnia 25 czerwca 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Chróścice I w sposób ostateczny, wyczerpujący i prawnie wiążący uzasadniło oraz udowodniło wszystkie zaistniałe

istotne naruszenia zasad sporządzania planu. W konsekwencji obecne działanie gminy – polegające na zignorowaniu zaleceń organu nadzorczego, błędnym uchwaleniem załącznika nr 4 oraz samowolnej zmienianie tekstu planu z pominięciem etapów uzgodnień i wyłożenia – stanowi rażące i wielokrotne naruszenie art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co w pełni uzasadnia ponowne wyeliminowanie wadliwej uchwały z obrotu prawnego.

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

Magdalena Turek