



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 7 października 2026 r.

Poz. 2524

Podpisany przez:

Joanna Maria Pietrzykowska

Data: 07.10.2026 15:00:07



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VII.743.78.2026.MM 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 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 XXXII/249/26 Rady Miejskiej w Ozimku z dnia 26 sierpnia 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Krzyżowa Dolina.**

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 26 sierpnia 2026 r. Rada Miejska w Ozimku podjęła uchwałę nr XXXII/249/26 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Krzyżowa Dolina.

Działając na podstawie art. 90 ust. 1 ww. ustawy o samorządzie gminnym, Burmistrz Ozimka przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 28 sierpnia 2026 r. przedmiotową uchwałę wraz z załącznikami w celu oceny jej zgodności z przepisami prawa. Zgodnie z art. 20 ust. 2 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przy piśmie z dnia 31 sierpnia 2026 r. (data wpływu do siedziby tut. organu 1 września 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 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 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ww. ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił organy gminy Ozimek o wszczęciu postępowania nadzorczego. Burmistrz Ozimka w piśmie z dnia 15 września 2026 r. (znak: PGK.6722.3.2023.PD) odniósł się do uwag podniesionych przez organ nadzoru.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdził, że uchwała Rady Miejskiej w Ozimku 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 poprawnej 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 zawiera pełne dane przestrzenne, ale część graficzna rysunku planu w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją jest niepoprawna. Dane przestrzenne zawierają plik geotiff z uchwały nr XXIX/227/26 Rady Miejskiej w Ozimku z dnia 29 czerwca 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Krzyżowa Dolina, która została uchylona w całości rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Opolskiego z dnia 07 sierpnia 2026 r. (znak pisma IN.VII.743.70.2026.MM). Dane przestrzenne nie zawierają pliku geotiff z kontrolowanego planu.

W wyjaśnieniach Burmistrza Ozimka przekazanych w piśmie z dnia 15 września 2026 r., wskazano, że cyt.: „Plik GML przekazany jako załącznik nr 4 do uchwały omyłkowo zawierał odwołanie do cyfrowej reprezentacji rysunku poprzedniej wersji projektu planu. Powyższa niezgodność ma charakter wyłącznie techniczny i nie wpływa na prawidłowość przeprowadzonej procedury planistycznej ani na treść uchwalonego planu – zarówno pod względem formalnym, jak i merytorycznym”.

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 poprawne 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 zawierał wszystkie wymagane elementy, w tym rysunek planu miejscowego w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją, ale rysunek ten jest niepoprawny. Dane przestrzenne nie zawierają pliku geotiff z kontrolowanego planu. Część graficzna kontrolowanego planu (załącznik nr 1) nie pokrywa się z danymi przestrzennymi (załącznik nr 4).

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.

Ponadto organ nadzoru zauważył naruszenie art. 28 ust. 2 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 98 ust. 1 i ust. 5 ww. ustawy o samorządzie gminnym, z powodu nie dotrzymania okresu 30 dni na możliwość ponownego uchwalenia planu po rozstrzygnięciu nadzorczym.

Ponowne uchwalenie planu miejscowego po rozstrzygnięciu nadzorczym wojewody stwierdzające nieważność uchwały jest możliwe po uprawomocnieniu się tego rozstrzygnięcia. Rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody stwierdzające nieważność uchwały stają się prawomocne z upływem terminu do wniesienia skargi do sądu, który wynosi 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego z dnia 07 sierpnia 2026 r. (znak pisma IN.VII.743.70.2026.MM) stwierdzające nieważność uchwały nr XXIX/227/26 Rady Miejskiej w Ozimku z dnia 29 czerwca 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Krzyżowa Dolina zostało doręczone organom gminy w dniu 07 sierpnia 2026 r. Zatem rozstrzygnięcie to stało się prawomocne w dniu 06 września. Kontrolowany miejscowy plan został uchwalony w dniu 26 sierpnia 2026 r.

W wyjaśnieniach Burmistrza Ozimka przekazanych w piśmie z dnia 15 września 2026 r., wskazano, że cyt.: „Stosownie do art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego. Skutek ten nie jest uzależniony od uprzedniego uprawomocnienia się rozstrzygnięcia nadzorczego w rozumieniu art. 98 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym. W konsekwencji, od dnia 7 sierpnia 2026 r. uchwała nr XXIX/227/26 nie mogła być wykonywana ani stanowić podstawy dalszych działań organów Gminy. Rada Miejska w Ozimku, podejmując w dniu 26 sierpnia 2026 r. uchwałę nr XXXII/249/26, nie wykonywała uchwały nr XXIX/227/26 ani nie podejmowała działań na podstawie aktu, którego wykonanie zostało wstrzymane z mocy prawa. Podjęła natomiast nową uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, działając w ramach własnej kompetencji planistycznej. Art. 98 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym określa moment prawomocności rozstrzygnięcia nadzorczego, wiążąc go z bezskutecznym upływem terminu do wniesienia skargi do sądu administracyjnego albo z dniem oddalenia lub odrzucenia skargi przez sąd. Przepis ten nie ustanawia jednak zakazu podjęcia przez radę gminy nowej uchwały przed upływem terminu do wniesienia skargi na wcześniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze. W szczególności z art. 98 ust. 1 i 5 ustawy o samorządzie gminnym nie wynika obowiązek oczekiwania przez organ stanowiący gminy 30 dni z ponownym przeprowadzeniem czynności prawotwórczej lub z podjęciem nowej uchwały. Nie sposób także przyjąć, aby taki zakaz wynikał z art. 28 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis ten ma charakter sankcyjny i określa skutki istotnego naruszenia zasad albo trybu sporządzania planu miejscowego, a także naruszenia właściwości organów. Nie wprowadza on samodzielnej regulacji nakazującej wstrzymanie procedury planistycznej lub zakazującej uchwalenia nowego planu miejscowego do czasu prawomocności uprzedniego rozstrzygnięcia nadzorczego”.

Zgodnie z art. 98 ust. 5 ww. ustawy o samorządzie gminnym, rozstrzygnięcia nadzorcze stają się prawomocne z upływem terminu do wniesienia skargi bądź z datą oddalenia lub odrzucenia skargi przez sąd. Zgodnie z art. 98 ust. 1 ww. ustawy o samorządzie gminnym rozstrzygnięcia nadzorcze podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia ich doręczenia.

Natomiast 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.

Art. 17. ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przedstawia etapy procedury planistycznej uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ostatnim etapem tej procedury wskazanej w art. 17 pkt 14 ww. ustawy jest przedstawienie radzie gminny projektu planu miejscowego wraz z raportem podsumowującym przebieg konsultacji społecznych, tak aby rada ta ostatecznie ten plan uchwaliła.

Powyższe przepisy (art. 98 ust. 1 i ust. 5 ww. ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 28 ust. 2 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) należy czytać łącznie. Oznacza to, że doprowadzenie do zgodności z prawem planu miejscowego po rozstrzygnięciu nadzorczym wojewody staje się możliwe dopiero po uprawomocnieniu się tego rozstrzygnięcia, które wynosi 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Kontrolowana uchwała nie wymagała ponowienia: opiniowania i uzgadniania z organami oraz przeprowadzenia konsultacji społecznych. Organy gminy doprowadziły do zgodności z prawem plan miejscowy po rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Opolskiego i uchwaliła poprawiony plan kończąc procedurę planistyczną. Niemniej organy gminy nie dotrzymały ustawowego terminu na uchwalenie planu miejscowego po rozstrzygnięciu nadzorczym wojewody. Zgodnie z art. 28 ust. 2 i art. 17 pkt 14 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nawet samo przedstawienie radzie gminy projektu planu miejscowego do uchwalenia wymaga wyczekania okresu 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego wojewody (uprawomocnienie się rozstrzygnięcia nadzorczego wojewody).

Podjęcie przez radę gminy kontrolowanej uchwały w sytuacji, gdy nastąpiło to przed uprawomocnieniem się rozstrzygnięcia nadzorczego wojewody stanowi naruszenie trybu sporządzania planu.

Wyjaśnienia Burmistrza Ozimka w pozostałym zakresie zostały uwzględnione.

Mając powyższy zarzut na uwadze dotyczący zawarcia nie poprawnego załącznika do uchwały zawierającego błędny element, 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 trybu i 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 stwierdza 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