Elektronicznie podpisany przez:
Aleksandra Monika Kroczek
dnia 31 sierpnia 2026 r.

WOJEWODA ŚLĄSKI

IFIII.4131.1.93.2026 Katowice, dnia 31 sierpnia 2026 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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 i 781)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXX/163/26 Rady Gminy Marklowice z dnia 29 lipca 2026 r. w sprawie uchwalenia planu ogólnego gminy Marklowice.

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 29 lipca 2026 r. Rada Gminy Marklowice podjęła uchwałę Nr XXX/163/26 w sprawie uchwalenia planu ogólnego gminy Marklowice. Stosownie do przepisu art. 13k ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zwanej dalej: *upzp*) w dniu 31 lipca 2026 r. Rada Gminy Marklowice przekazała organowi nadzoru uchwałę z dnia 29 lipca 2026 Nr XXX/163/26 a w dniu 5 sierpnia 2026 r. Wojewoda otrzymał dokumentację prac planistycznych, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 25 sierpnia 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 ustalane 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 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 miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie:

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:

1) 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.
2) 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.

3) 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.

Natomiast sposób wyznaczania obszaru uzupełnienia zabudowy (dalej OUZ) reguluje rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 2 maja 2024 r. *w sprawie sposobu wyznaczania obszaru uzupełnienia zabudowy w planie ogólnym gminy* (Dz. U. z 2024 r. poz. 729, dalej *rozporządzenie*).

Zgodnie z tym *rozporządzeniem*, w celu wyznaczenia granic obszarów uzupełnienia zabudowy w planie ogólnym gminy:

1) określa się zgrupowania nie mniej niż 5 budynków, w których obrys każdego z budynków w zgrupowaniu znajduje się w odległości nie większej niż 100 m od obrysu co najmniej jednego innego budynku w zgrupowaniu, przy czym uwzględnia się następujące rodzaje budynków według Klasyfikacji Środków Trwałych, o której mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 773):

a) budynki przemysłowe o symbolu 101,

b) budynki handlowo-usługowe o symbolu 103,

c) budynki biurowe o symbolu 105,

d) budynki szpitali i inne budynki opieki zdrowotnej o symbolu 106,

e) budynki oświaty, nauki i kultury oraz budynki sportowe o symbolu 107,

f) pozostałe budynki niemieszkalne o symbolu 109,

g) budynki mieszkalne o symbolu 110;

2) wyznacza się obszary ograniczone krzywą poprowadzoną w odległości 50 m od obrysu budynków położonych w zgrupowaniach, o których mowa w pkt 1;

3) do obszarów wyznaczonych w wyniku wykonania czynności określonej w pkt 2 dodaje się obszary o jednostkowej powierzchni nie większej niż 5000 m^2, ograniczone z każdej strony krzywą, o której mowa w pkt 2;

4) wewnątrz obszarów, które powstały w wyniku wykonania czynności, o których mowa w pkt 2 i 3, wyznacza się krzywą poprowadzoną w odległości 40 m od granicy tych obszarów;

5) od obszarów, które powstały w wyniku wykonania czynności, o których mowa w pkt 2 i 3, odejmuje się obszary znajdujące się między krzywą będącą granicą tych obszarów a krzywą, o której mowa w pkt 4.

Jednocześnie, w § 1 ust. 6 *rozporządzenia* dot. OUZ określono zasady rozszerzania granic OUZ na użytkach rolnych klas I-III poza granicami administracyjnymi miast, które możliwe jest na obszarach:

– wyznaczonych w wyniku wykonania czynności, o których mowa w ust. 1 pkt 1-3 *rozporządzenia*;

– położonych w odległości nie większej niż 50 m od granicy pasa drogowego drogi publicznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024r. poz. 320), z wyłączeniem dróg ekspresowych i autostrad.

Powyższe dwa warunki **muszą zostać spełnione łącznie**, aby możliwe było rozszerzenie obszaru OUZ na gruntach rolnych klasy I-III poza granicami administracyjnymi miast.

Część poszerzeń OUZ w przedmiotowym planie nie spełnia obu ww. warunków jednocześnie.

Analiza pliku GML planu ogólnego gminy Marklowice wykazała, iż poszerzenie obszaru uzupełnienia zabudowy o symbolu 26OUZ w granicy strefy 17SW zostało wyznaczone na gruntach klas chronionych

(RIIIb) z naruszeniem ww. przepisów tj. w odległości większej niż 50 m od drogi publicznej i w zakresie szerszym niż dopuszczają przepisy *rozporządzenia* w sprawie sposobu wyznaczania obszaru uzupełnienia zabudowy w planie ogólnym gminy. Podobna sytuacja naruszenia ww. przepisu *rozporządzenia* dotyczy poszerzenia obszaru uzupełnienia zabudowy o symbolu 101OUZ w granicy strefy 24SZ i 28SZ oraz poszerzenia obszaru uzupełnienia zabudowy o symbolu 107OUZ w granicy strefy 30SZ.

Gmina, w złożonych wyjaśnieniach tłumaczy, że poszerzenie obszaru uzupełnienia zabudowy o symbolu 26OUZ w granicy strefy 17SW zostało wyznaczone na gruntach klas chronionych, które uzyskały *archiwalną zgodę* na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego *dla obszaru pomiędzy ulicą Orlą, Wyzwolenia i Wiosny Ludów w Marklowicach* przyjętym uchwałą nr XXXV/186/05 Rady Gminy w Marklowicach z dnia 20 kwietnia 2005 r. Natomiast poszerzenie obszaru uzupełnienia zabudowy o symbolu 101OUZ w granicy strefy 24SZ i 28SZ oraz poszerzenie obszaru uzupełnienia zabudowy o symbolu 107OUZ w granicy strefy 30SZ opierało się na tym, że w granicach stref 24SZ, 28SZ i 30SZ na poszerzeniach OUZ znajdują się istniejące użytki *Br*, które stanowiły podstawę do wyznaczenia tych stref. Wyjaśniła również przyjęty sposób poszerzenia obszaru uzupełnienia zabudowy dla 8OUZ i 58OUZ.

Wojewoda przyjął wyjaśnienia gminy, i uznał że poszerzenie obszaru uzupełnienia zabudowy o symbolu 8OUZ w granicy strefy 133SJ i obszaru uzupełnienia zabudowy o symbolu 58OUZ w granicy trefy 44SJ zostało wyznaczone zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 2 maja 2024 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru uzupełnienia zabudowy w planie ogólnym gminy.

Natomiast podtrzymuje swoje stanowisko w zakresie braku możliwości poszerzenia na gruntach klasy III, obszaru uzupełnienia zabudowy o symbolu 26OUZ w granicy strefy 17SW oraz poszerzenia obszaru uzupełnienia zabudowy o symbolu 101OUZ w granicy strefy 24SZ i 28SZ i poszerzenia obszaru uzupełnienia zabudowy o symbolu 107OUZ w granicy strefy 30SZ, które nastąpiło z naruszeniem ww. przepisów *rozporządzenia,* bowiem przepisy § 1 ust. 6 *rozporządzenia* jasno i precyzyjnie określają w jaki sposób i z zachowaniem jakich warunków można poszerzać obszar uzupełnienia zabudowy na gruntach rolnych klasy I-III poza granicami administracyjnymi miast.

Ponadto, zdaniem organu nadzoru, uzyskana zgoda na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze w nieobowiązującym już miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego *dla obszaru pomiędzy ulicą Orlą, Wyzwolenia i Wiosny Ludów w Marklowicach* (przyjętym uchwałą nr XXXV/186/05 Rady Gminy w Marklowicach z dnia 20 kwietnia 2005 r.) dla terenów w granicach strefy 17SW nie ma w tym przypadku znaczenia, również użytki *Br* - grunty rolne zabudowane, występujące w strefach 24SZ, 28SZ i 30SZ nie dają podstawy do poszerzenia OUZ, bowiem w obu przypadkach są to w dalszym ciągu grunty rolne klasy III, których dotyczą przytoczone przepisy *rozporządzenia*.

W konsekwencji, poprzez bezpodstawne poszerzenie obszaru uzupełnienia zabudowy na wskazanych obszarach (101OUZ, 107OUZ, 26OUZ), wyznaczenie stref wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową i zagrodową (17SW, 24SZ, 28SZ i 30SZ) nastąpiło z naruszeniem zasady wynikającej z art. 13d ust.1 *upzp*, gdyż na tych terenach w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego nie określono przeznaczenia umożliwiającego realizację funkcji mieszkaniowej.

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* jednoznacznie wskazują, iż istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, 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 Marklowice Nr XXX/163/26 z dnia 29 lipca 2026 r. *w sprawie uchwalenia planu ogólnego gminy Marklowice,* narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym 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.

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 Marklowice rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia Radzie Gminy Marklowice.

z up. Wojewody Śląskiego
Aleksandra Kroczek
Z-ca Dyrektora Wydziału Infrastruktury

Otrzymuje:
Rada Gminy Marklowice

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.