



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 9 kwietnia 2026 r.

Poz. 1826

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK-N.4131.135.6.2026.AS WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 7 kwietnia 2026 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdzam nieważność

załącznika nr 1 w części oznaczonej na rysunku planu symbolami 7PEF i 8PEF oraz 5RN uchwały nr XXXIV/246/2026 Rady Gminy Świdnica z dnia 26 lutego 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów położonych w części wsi Modliszów i części wsi Pogorzała, gmina Świdnica.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 lutego 2026 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.), w związku z uchwałą nr LXXXIV/825/2023 Rady Gminy Świdnica z dnia 21 września 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów położonych w części wsi Modliszów i części wsi Pogorzała, Rada Gminy Świdnica podjęła uchwałę nr XXXIV/246/2026 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów położonych w części wsi Modliszów i części wsi Pogorzała, gmina Świdnica.

Uchwałę wraz z dokumentacją prac planistycznych doręczono Wojewodzie Dolnośląskiemu w dniu 10 marca 2026 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie jej załącznika nr 1 w części oznaczonej na rysunku planu symbolami 7PEF i 8PEF oraz 5RN uchwały z istotnym naruszeniem art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej „ustawa”) w zw. z § 8 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2021 r. poz. 2404, dalej „rozporządzenie”), poprzez brak dla wyodrębnionych na rysunku planu przeznaczeń 7PEF i 8PEF oraz 5RN postanowień w części tekstowej.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy. Zgodnie z jego treścią, 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 w części.

Zaznaczyć należy, że w dniu 24 września 2023 r. weszła w życie ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r.

poz. 1688), dalej jako: ustawa zmieniająca. Zgodnie z art. 66 ust. 2 ustawy zmieniającej do spraw dotyczących opracowania i uchwalania aktów planowania przestrzennego albo ich zmian, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Analiza przedłożonej wraz z planem dokumentacji prac planistycznych wykazała, że do opracowania miejscowego planu przystąpiono w dniu 21 września 2023 r. (dzień podjęcia uchwały nr LXXXIV/825/2023 Rady Gminy Świdnica z dnia 21 września 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów położonych w części wsi Modliszów i części wsi Pogorzała). W związku z powyższym do przedmiotowego planu będą miały zastosowanie przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu sprzed nowelizacji.

Zgodnie z § 13 ust. 1 uchwały dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: 1PEF, 2PEF, 3PEF, 4PEF, 5PEF, 6PEF ustala się: przeznaczenie teren elektrowni słonecznej. Zgodnie zaś z § 14 ust. 1 uchwały dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami 1RN, 2RN, 3RN i 4RN ustala się przeznaczenie: teren rolnictwa z zakazem zabudowy. W części tekstowej uchwały nie wskazano innych terenów, które w intencji Rady Gminy Świdnica powinny znajdować się w granicach przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Tymczasem na rysunku planu (załączniku nr 1 uchwały) wyodrębniono 3 dodatkowe tereny o symbolach 7PEF i 8PEF oraz 5RN, dla których część tekstowa uchwały nie zawiera żadnych ustaleń. Oznacza to, że między częścią tekstową uchwały a jej załącznikiem graficznym zachodzi oczywista sprzeczność.

Stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy: „Plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały”. Jak stanowi § 8 ust. 2 rozporządzenia, „Część graficzną projektu planu miejscowego sporządza się w sposób umożliwiający jednoznaczne jej powiązanie z częścią tekstową projektu planu miejscowego”. Nie ulega wątpliwości, że treść cytowanych przepisów art. 20 ust. 1 zd. drugie ustawy i § 8 ust. 2 rozporządzenia wyraźnie wskazuje, iż część graficzna planu powinna stanowić odzwierciedlenie zapisów części tekstowej i nie może być z nią sprzeczna. To część tekstowa planu zawiera normy prawne, rysunek planu obowiązuje więc tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to część tekstowa planu (por. postanowienie NSA z 18 marca 2011 r., sygn. akt II OZ 191/11). Rysunek planu jako znak graficzny nie może wiązać bezpośrednio, nie spełnia bowiem wymogów normy prawnej z jej klasyczną budową: hipoteza, dyspozycja, sankcja. Rysunek planu obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku (Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, Komentarz, pod red. prof. Z. Niewiadomskiego, Wyd. 8, str. 159). Część graficzna planu jest «uszczerbowieniem» części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie – z uwzględnieniem zarówno części graficznej, jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu, a rysunkiem planu" (zob. wyrok NSA z dnia 15 marca 2017 r., sygn. akt II OSK 1804/15). Innymi słowy rysunek planu stanowi uzupełnienie wyjaśnienie tekstu. Jak wynika z dotychczasowego orzecznictwa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu (wyrok z dnia 20 listopada 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 688/12): „Wobec oczywistej sprzeczności między rysunkiem planu a jego tekstem – niezależnie od tego, czy nastąpiła ona na skutek omyłki czy też świadomego zabiegu, niedopuszczalne było pozostawienie w obrocie prawnym zapisu tekstu planu, który nie znajduje potwierdzenia na jego rysunku oraz fragmentu rysunku planu, dla którego nie ma ustaleń w tekście.”. Z kolei w wyroku z dnia 31 lipca 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 328/12, Sąd ten wskazał, że: „Jeżeli zatem istnieje niespójność pomiędzy częścią tekstową i częścią graficzną planu to oznacza, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 20 ust. 1 zd. 2 i art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 1 i § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zw. z art. 28 ust. 1 u.p.z.p.” W ocenie organu nadzoru dla przywrócenia wymaganej spójności pomiędzy częściami tekstową i graficzną planu wystarczające jest stwierdzenie nieważności załącznika nr 1 do uchwały w części oznaczonej na rysunku planu symbolami 7PEF i 8PEF oraz 5RN.

W związku z powyższym należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 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.

Wojewoda Dolnośląski:
Anna Żabska