



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 22 maja 2026 r.

Poz. 2203

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.108.2026.MT WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 20 maja 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 z późn. zm.), w związku z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691),

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały nr XIV/92/2026 Rady Gminy Rudka z dnia 30 marca 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowości Rudka w rejonie ulic: Wolności i Księdza Prałata Michała Badowskiego Gmina Rudka.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 30 marca 2026 r. Rady Gminy Rudka podjęła uchwałę nr XIV/92/2026 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w miejscowości Rudka w rejonie ulic: Wolności i Księdza Prałata Michała Badowskiego Gmina Rudka.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 kwietnia 2026 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności. W dniu 20 kwietnia 2026 r. do organu wpłynęła dokumentacja prac planistycznych dotycząca przedmiotowej uchwały. W związku z powyższym należy zauważyć, że *„termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a także miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych”* (wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

Należy zauważyć, iż ocena legalności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dokonywana jest w każdym przypadku z uwzględnieniem art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Stosownie do wskazanej normy, nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części powodują istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność uchwały w sprawie planu miejscowego może być wydane w przypadku zaistnienia co najmniej jednej z podstaw nieważności wymienionych w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Tryb postępowania odnosi się do sekwencji czynności podejmowanych przez organy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego. Z kolei zasady sporządzania aktów planistycznych wiążą się z merytoryczną zawartością takich aktów, a więc części tekstowej i graficznej oraz innych załączników, określonych w nim ustaleń, jak również standardów dokumentacji planistycznej.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż została ona podjęta z naruszeniem § 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 jako „rozporządzenie” oraz 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538), dalej „u.p.z.p”, poprzez wprowadzenie niespójnych ustaleń pomiędzy częścią tekstową a częścią graficzną planu miejscowego.

Zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia część graficzną projektu planu miejscowego sporządza się w sposób umożliwiający jednoznaczne jej powiązanie z częścią tekstową projektu planu miejscowego.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 zd. 1 u.p.z.p. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i część graficzną, wraz z uzasadnieniem, uwzględniając politykę przestrzenną gminy określoną w strategii rozwoju gminy lub strategii rozwoju ponadlokalnego. Natomiast art. 20 ust. 1 zd. 2 u.p.z.p. wskazuje, że część tekstowa planu miejscowego stanowi treść uchwały w sprawie uchwalenia planu miejscowego, a część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do tej uchwały. Z przywołanych regulacji wynika, że część graficzna jest obligatoryjnym elementem planu miejscowego. Oznacza to, że normy prawne wynikające z planu miejscowego należy wyinterpretować zarówno z tekstu uchwały, jak i rysunku planu miejscowego. Część graficzna planu powinna odzwierciedlać zapisy części tekstowej, celem umożliwienia zastosowania planu w praktyce. Załącznik graficzny do planu miejscowego nie może zatem zawierać ustaleń innych niż tekst uchwały, powodujących wewnętrzną sprzeczność

Jak wynika z ustaleń szczegółowych zawartych w § 12 ust. 1 przedmiotowej uchwały: „Ustala się teren **usług** oznaczony symbolem: **1MN-U**”. Powyższy zapis pozostaje niezgodny z pozostałą częścią uchwały oraz załącznikiem graficznym, gdzie obszar oznaczony symbolem 1MN-U został określony jako teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług (w oparciu o § 5 ust. 1 pkt. 1 przedmiotowej uchwały). Oznacza to, iż w treści aktu prawa miejscowego występuje wewnętrzna sprzeczność dotycząca przeznaczenia terenu oraz dopuszczalnego rodzaju zabudowy.

Co istotne powyższy zapis § 12 ust. 1 pozostaje w sprzeczności z załącznikiem nr 1 rozporządzenia, które przewiduje dla terenów usług oznaczenie literowe „U”, natomiast symbol „MN-U” oznacza teren przeznaczony pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną z dopuszczeniem zabudowy usługowej albo teren o funkcji mieszanej mieszkaniowo-usługowej. Tym samym określenie terenu oznaczonego symbolem 1MN-U wyłącznie jako „terenu usług” pozostaje niezgodne zarówno z systematyką oznaczeń planistycznych, jak i z pozostałymi ustaleniami planu.

Błędny zapis znajduje się w ustaleniach szczegółowych planu, które stanowią podstawę do określenia funkcji terenu oraz rodzaju dopuszczalnej zabudowy. Powstała niespójność będzie prowadziła do wątpliwości interpretacyjnych w zakresie możliwości realizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oraz usługowej na terenie oznaczonym symbolem 1MN-U.

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 6 lipca 2017 r., sygn. akt II SA/Kr 585/17 Części tekstowa i graficzna planu nie mogą być rozpatrywane osobno, a jedynie łącznie. Część graficzna musi być sporządzona tak, aby połączenie rysunku z tekstem mogło odbyć się w sposób jednoznaczny.

WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 24 stycznia 2023 r., sygn. akt II SA/Wr 743/22 podkreślił również, że jakiegokolwiek sprzeczności pomiędzy treścią uchwały a jej częścią graficzną naruszają zasady sporządzenia planu miejscowego i w konsekwencji powodują nieważność uchwały w całości lub w odpowiedniej części.

W ocenie organu nadzoru uchwała narusza również art. 16 ust. 1 zd. 1 u.p.z.p. poprzez sporządzenie załącznika graficznego do uchwały z wykorzystaniem mapy nie noszącej znamion mapy zasadniczej w myśl art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1151 z późn zm.), dalej jako „ustawa”.

Zgodnie z § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały: *Rysunek planu sporządzony na **mapie zasadniczej** w skali 1:1000 stanowi załącznik Nr 1 do uchwały.*

**Art. 16.** ust. 1 zd. 1 u.p.z.p. określa, że Plan miejscowy sporządza się w skali 1:1000, z wykorzystaniem **urzędowych kopii map zasadniczych** albo w przypadku ich braku map katastralnych, gromadzonych w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym.

Kolejno art. 2 pkt 7 ustawy wskazuje, że poprzez pojęcie mapy zasadniczej rozumie się wielkoskalowe opracowanie kartograficzne, zawierające informacje o przestrzennym usytuowaniu: punktów osnowy geodezyjnej, działek ewidencyjnych, budynków, konturów użytków gruntowych, konturów klasyfikacyjnych, sieci uzbrojenia terenu, budowli i urządzeń budowlanych oraz innych obiektów topograficznych, a także wybrane informacje opisowe dotyczące tych obiektów.

Powyższy przepis w sposób jednoznaczny określa obligatoryjne elementy, jakie powinna zawierać mapa zasadnicza stanowiąca podstawę sporządzenia dokumentów planistycznych.

Tymczasem załącznik graficzny do przedmiotowej uchwały nie zawiera wszystkich elementów charakterystycznych dla mapy zasadniczej, w szczególności oznaczeń budynków, sieci uzbrojenia terenu, budowli oraz urządzeń budowlanych. Oznacza to, iż rysunek planu nie spełnia ustawowych wymogów właściwych dla mapy zasadniczej. W konsekwencji należy uznać, że wbrew zapisowi § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały, rysunek planu faktycznie nie został opracowany na tego rodzaju mapie.

Przedmiotowa uchwała narusza również § 8 ust. 1 rozporządzenia, zgodnie z którym część graficzną projektu planu miejscowego sporządza się w technice graficznej zapewniającej **czytelność** ustaleń planu i mapy, z wykorzystaniem której jest on sporządzony, oraz możliwość wyłożenia projektu planu miejscowego do publicznego wglądu, sporządzania jego kopii, a także ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa.

Analiza załącznika nr 1 do przedmiotowej uchwały prowadzi do wniosku, iż sposób przedstawienia oznaczeń konturów klasyfikacyjnych oraz działek ewidencyjnych nie spełnia wymogu należytej czytelności. Zastosowana technika graficzna utrudnia bowiem jednoznaczne rozróżnienie poszczególnych oznaczeń oraz identyfikację konkretnych działek ewidencyjnych i przebiegu ich granic.

Powyższe prowadzi do naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gdyż rysunek planu stanowiący integralną część uchwały powinien umożliwiać jednoznaczną interpretację jego ustaleń przez adresatów aktu prawa miejscowego.

Oceniając powyższe naruszenia przepisów prawa, należy stwierdzić, że zachodzi konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego przedmiotowej uchwały w całości. Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
*Urszula Matusiewicz-Jasińska*