



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 12 czerwca 2025 r.

Poz. 2615

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.182.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 11 czerwca 2025 r.

Na podstawie art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały nr III/23/2025 Rady Gminy Jarosław z dnia 28 kwietnia 2025 r. w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Jarosław – Obszar Północ – Etap A.

Uzasadnienie

Rada Gminy Jarosław podjęła w dniu 28 kwietnia 2025 r. uchwałę nr III/23/2025 w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Jarosław – Obszar Północ – Etap A.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 13 maja 2025 r. Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza uchwały wykazała, że jej regulacje naruszają obowiązujące przepisy prawa. Z uwagi na treści zawarte w tej uchwale, organ nadzoru pismem z dnia 6 czerwca 2025 r. zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego, wskazując kwestionowane zapisy i informując o możliwości złożenia wyjaśnień.

Mając na względzie powyższe, należy stwierdzić co następuje.

Na wstępie podkreślić trzeba, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.). 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.

Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy 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) dotychczasowe miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego zachowują moc na danym obszarze do dnia wejścia w życie nowych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na tym obszarze i mogą być zmieniane. Natomiast art. 67 ust. 3 w/w ustawy reguluje jakie przepisy stosuje się do opracowania i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego albo ich zmian.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem zaskarżonej uchwały, tj. pod kątem przepisu art. 28 ust. 1 ustawy, skutkowałą stwierdzeniem, że Rada Gminy Jarosław, uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny następujące przepisy prawa.

Po pierwsze, organ nadzoru wskazuje, że w przedmiotowej uchwale brak jest ustalonej stawki procentowej służącej naliczeniu jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w związku z uchwaleniem planu dla terenu oznaczonego symbolem Tk, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zw.

z art. 67 ust. 3 pkt 4 ustawy 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). Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 12 w/w ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo: stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4 tej ustawy.

W analizowanej uchwale brak jest ustalenia zasad kształtowania zabudowy i wskaźników zagospodarowania terenu dla terenu oznaczonego symbolem 1Tk – tereny kolejowe, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023 r. oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164 poz. 1587).

Według powyższego zapisu ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Jak stanowi § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: „Ustala się następujące wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego: ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu, w tym udziału powierzchni biologicznie czynnej, a także gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy oraz geometrii dachu”.

W analizowanej uchwale nie została ustalona obsługa komunikacyjna dla terenów usług turystyki 1UT i 2UT, co stanowi według organu nadzoru naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zw. z art. 67 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw. Według tego przepisu w/w ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej.

Ponadto, w zakresie załącznika nr 4 do badanej uchwały, stanowiącego dane przestrzenne zauważa się, iż:

- a) brak jest podpisu - plik GML należy podpisać kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym. Podpis powinien znajdować się na końcu GML, po wszystkich obligatoryjnych obiektach i atrybutach;
- b) część graficzna aktu w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych nie została przycięta do granicy planu;
- c) lokalizacja przestrzenna obszaru objętego aktem w postaci wektorowej utworzona została w złym układzie współrzędnych.

Odnosząc się do załącznika nr 1 do badanej uchwały (stanowiącego część graficzną) należy zauważyć, iż nieprzekraczalne linie zabudowy zostały wyznaczone w sposób niezrozumiały i będą stanowiły problem na etapie pozwolenia na budowę, ponieważ często wskazano grot strzałki w przeciwnym kierunku, wskazano nieprzekraczalną linię zabudowy w terenach, dla których w części tekstowej nie ustalono linii zabudowy (np. 7RM, 26RM, 32RM, 1RU, 1IW, 2IW, 1IG, 2IG, 1KP, 8KDW), a także wskazano linię zabudowy poza granicą niniejszej uchwały (obok terenu 34KDW). Powyższe nieścisłości ze względu na ich powtarzalność stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego. Należy podkreślić, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego, stanowiący o ograniczeniach w sposobie wykonywania prawa własności, winien stanowić o tym w sposób "czytelny i budzący jak najmniej wątpliwości interpretacyjnych". Jeżeli tego nie czyni, budząc wątpliwości zasadniczej natury co do przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu lub parametrów lokalizacji inwestycji na terenie objętym planem miejscowym, to może stanowić zagrożenie dla standardów demokratycznego państwa, powielając wątpliwości na etapie rozstrzygnięć indywidualnych. Zasady zagospodarowania terenu i zasady kształtowania zagospodarowania muszą być jasne i niedwuznaczne (tak w wyroku WSA w Poznaniu z dnia 29 lutego 2024 r. o sygn. akt IV SA/Po 9/24).

W związku z podjęciem przez Sejmik Województwa Podkarpackiego uchwały Nr XIII/218/25 z dnia 31 marca 2025 r. w sprawie uchwalenia Audytu krajobrazowego województwa podkarpackiego, brak jest ponownienia uzgodnienia projektu zmiany planu z Zarządem Województwa w zakresie uwzględnienia wyników ww. audytu krajobrazowego, co istotnie narusza art. 17 pkt 6 lit. b tiret dziewiąte ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023 r., który stanowi, że wójt po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego występuje o uzgodnienie projektu planu z zarządem województwa w zakresie uwzględnienia wyników audytu krajobrazowego, o którym mowa w art. 38a tej ustawy. Tak więc plan w uchwalonej formie przyjęty został bez uzyskania wszystkich, odpowiednich uzgodnień, o których mowa w w/w ustawie.

W dalszej kolejności organ nadzoru zauważa, że brak jest projektu planu miejscowego z etapu wyłożenia do publicznego wglądu, w związku z tym nie jest możliwa weryfikacja projektów z każdego etapu sporządzania planu z przedmiotową uchwałą.

Organ nadzoru wskazuje, że brak jest także uzasadnienia i podsumowania do strategicznej oceny oddziaływania na środowisko sporządzonego do przedmiotowego planu, o których mowa w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2024 r. poz. 1112 z późn. zm.). Zgodnie z art. 42 pkt 2 w/w ustawy organ opracowujący projekt dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa dołącza do przyjętego dokumentu uzasadnienie zawierające informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa. Stosownie do art. 55 ust. 3 tej ustawy do przyjętego dokumentu, o którym mowa w tym przepisie załącza się pisemne podsumowanie zawierające uzasadnienie wyboru przyjętego dokumentu w odniesieniu do rozpatrywanych rozwiązań alternatywnych, a także informację, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione: 1) ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania na środowisko; 2) opinie właściwych organów, o których mowa w art. 57 i 58; 3) zgłoszone uwagi i wnioski; 4) wyniki postępowania dotyczącego transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone; 5) propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu.

Powyżej opisane uchybienie w analizowanej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa, które powoduje jej nieważność zgodnie z art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis ten ustanawia zatem dwie przesłanki zgodności z prawem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: materialnoprawną – uwzględnienie zasad sporządzania planu; formalnoprawną – zachowanie procedury sporządzania planu oraz właściwości organów w tym zakresie (por. wyrok NSA z dnia 11 września 2008 r. II OSK 215/08). Wskazanie w powyższym przepisie podstaw nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego prowadzi do wniosku, że przepis ten stanowi *lex specialis* wobec art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.), zgodnie z którym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Oznacza to, że rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody albo orzeczenie sądu administracyjnego stwierdzające nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są wydawane w przypadku zajścia co najmniej jednej z podstaw nieważności wymienionych w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Mając na względzie powyższe, stwierdzone istotne naruszenia prawa skutkują koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru