



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 1 lipca 2025 r.

Poz. 2835

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.196.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 27 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 XVI/181/2025 Rady Miejskiej Jasła z dnia 23 maja 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Jasła dla obszaru „Towarowa I”.

Uzasadnienie

Rada Miejska Jasła podjęła w dniu 23 maja 2025 r. uchwałę nr XVI/181/2025 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Jasła dla obszaru „Towarowa I”. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 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 23 czerwca 2025 r. zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego, wskazując kwestionowane zapisy i informując o możliwości złożenia wyjaśnień. Burmistrz Miasta Jasła pismem z dnia 25 czerwca 2025 r. przekazał wyjaśnienia i dokumenty w sprawie. W związku ze złożonym pismem, organ nadzoru uznał za wyjaśnione kwestie opisane w pkt 2 lit. b tiret pierwsze i trzecie oraz pkt 7 lit. b zawiadomienia o wszczęciu postępowania z dnia 23 czerwca 2025 r., natomiast w pozostałym zakresie podtrzymuje dotychczasowe stanowisko. 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 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, skutkowałą stwierdzeniem, że Rada Miejska Jasła, uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny następujące przepisy prawa. Po pierwsze, organ nadzoru wskazuje, że ustalenia planu naruszają wytyczne i kierunki Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Jasła. W badanej uchwale dla terenu oznaczonego w planie symbolem IIOS-PEF oraz terenu oznaczonego symbolem IIOP, ustalono jako przeznaczenie uzupełniające teren infrastruktury technicznej, bez wykluczenia terenu telekomunikacji oraz obsługi produktów naftowych, natomiast wskazane powyżej tereny znajdują się w wyznaczonym w Studium,

teren infrastruktury technicznej IIT, dla którego wytyczne Studium wskazują jako podstawowe kierunki przeznaczenia, obiekty i urządzenia infrastruktury technicznej związane z elektroenergetyką, ciepłownictwem, gospodarką wodno-ściekową, gospodarką odpadami, co nie zostało uwzględnione w ustaleniach planu. Natomiast zgodnie z Załącznikiem nr 1 do 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) doprecyzowanie przeznaczenia terenu niesklasyfikowanego następuje w części tekstowej projektu planu miejscowego. Niemniej jednak, w przedmiotowym planie miejscowym brak jest takiego doprecyzowania, co pozwala na dowolne przeznaczenie tego terenu, co natomiast narusza wytyczne i kierunki Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego miasta Jasła. Jednocześnie w analizowanej uchwale dla terenu zieleni naturalnej, oznaczonego symbolem 1ZN oraz 2ZN, ustalono przeznaczenie uzupełniające pod teren niesklasyfikowany, niemniej jednak Studium, dla ww. obszarów, nie wskazuje takiego kierunku. Powyższe narusza art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023 r. Jak wynika z art. 15 ust. 1 w/w ustawy wójt sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem, wraz z uzasadnieniem, którego elementy szczegółowo reguluje ten przepis. Jak stanowi art. 20 ust. 1 tej 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. Organ nadzoru również wskazuje, że przedmiotowa uchwała narusza przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z następujących przyczyn:

a) brak jest ustalenia parametrów infrastruktury technicznej w zakresie zaopatrzenia w ciepło, co narusza § 4 pkt 11 lit. a tego rozporządzenia, stanowiącego, że ustalenia części tekstowej projektu planu miejscowego formułuje się zgodnie wymogiem, iż ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej zawierają określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją dróg i innych szlaków komunikacyjnych, b) brak jest spójności pomiędzy ustaleniami planu, a częścią graficzną planu, gdyż w w/w uchwale szerokość drogi lokalnej, oznaczonej symbolem 4KDL, w liniach rozgraniczających ustalono na poziomie 5,5 m - 6 m, natomiast z części graficznej, wynika, że szerokość ta jest zmienna i wynosi maksymalnie 6 m, ale przy znacznym jej zwężeniu na pozostałym obszarze (poniżej 5,5 m). Wyznaczona również na załączniku graficznym, szerokość drogi lokalnej, oznaczonej symbolem 3KDL, przy jej południowej granicy, nie odpowiada wartościom wskazanym w § 25 ust. 3 badanej uchwały, co narusza § 8 ust. 2 w/w rozporządzenia, który stanowi, iż część graficzną projektu planu miejscowego sporządza się w sposób umożliwiający jednoznaczne jej powiązanie z częścią tekstową projektu planu miejscowego. Podkreślenia wymaga, że art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023 r. nakłada obowiązek określenia w planie miejscowym zasad dotyczących modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, w zakresie przewidzianym w § 4 pkt 11 lit. a rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, tj. określenia układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją dróg i innych szlaków komunikacyjnych. Dodatkowo zaznaczyć należy, iż zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy składa się zarówno z części tekstowej, jak i części graficznej a elementem części tekstowej jest określenie integralnych części uchwały (§ 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego), co Rada Miejska Jasła ustaliła w § 3 ust. 2 pkt 1 uchwały wskazując, iż „Załącznik Nr 1 – część graficzna planu miejscowego w skali 1:2000, wykonana na urzędowej kopii mapy zasadniczej, stanowi integralną część uchwały”. Natomiast art. 20 ust. 1 zdanie drugie ww. ustawy w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023 r. wskazuje, iż część tekstowa planu miejscowego stanowi treść uchwały w sprawie uchwalenia planu miejscowego, a część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do tej uchwały. Reasumując, treść wskazanych wyżej przepisów wyraźnie wskazuje, iż część graficzna planu powinna stanowić odzwierciedlenie zapisów części tekstowej i nie może być z nią sprzeczna. Część tekstowa planu zawiera normy prawne, rysunek planu obowiązuje więc tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to część tekstowa planu. Jednocześnie organ nadzoru w zakresie dokumentacji prac planistycznych stwierdza iż 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 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 związku z art. 67 ust. 3 pkt 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), 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. Zatem plan w uchwalonej formie przyjęty został bez uzyskania wszystkich, odpowiednich uzgodnień, o których mowa w w/w ustawie. 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., sygn. akt 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. Ponadto przeprowadzona przez organ nadzoru analiza przedmiotowej uchwały wykazała, że w jej § 8 ustalono zasady ochrony środowiska, przyrody, krajobrazu i krajobrazu kulturowego oraz ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, niemniej jednak z treści niniejszego paragrafu nie wynika, aby ustalenia odnośnie ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków były w nim zawarte. Zdaniem organu nadzoru część zapisów planu budzi wątpliwości interpretacyjne i będzie budziło trudności na etapie stosowania ustaleń planu, np. zapisy w brzmieniu: „Miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową realizować zgodnie z przepisami odrębnymi oraz nakaz realizacji co najmniej jednego miejsca parkingowego przeznaczonego na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową na każde 25 miejsc postojowych” (§ 10 ust. 5 uchwały), „odpowiednie zabezpieczenia konstrukcyjne, związane z ochroną przed wodami powodziowymi” (§ 14 ust. 3 uchwały), gdyż nie wiadomo w jaki sposób należy je stosować. Organ nadzoru wskazuje również, że niewłaściwie w § 41 uchwały podano, iż traci moc uchwała Nr XXVI/245/96 Rady Miejskiej Jasła z dnia 27 czerwca 1996 r. w sprawie zmiany Miejscowego Planu Ogólnego Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Jasła, gdyż przedmiotowa uchwała obejmuje obszar większy niż uchwalany plan. Dodatkowo organ nadzoru zaznacza, że błędnie w podstawie prawnej uchwały podano art. 67 ust. 3 pkt 2a 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), gdyż wskazany przepis nie zawiera jednostki redakcyjnej pkt 2a. Mając na względzie powyższe, opisane 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
Z-ca Dyrektora Wydziału
Prawnego i Nadzoru

Renata Piśła