



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 18 listopada 2025 r.

Poz. 4296

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II. 4131.2.342.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 14 listopada 2025 r.

Działając na podstawie art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) oraz art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1130 ze zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr 115/XXII/2025 Rady Gminy Krasiczyn z dnia 24 września 2025 r. w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Krasiczyn – część II.

Uzasadnienie

W dniu 24 września 2025 r. Rada Gminy Krasiczyn podjęła uchwałę Nr 115/XXII/2025 w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Krasiczyn – część II. Uchwała ta została doręczona do organu nadzoru w dniu 17 października 2025 r.

W podstawie prawnej uchwały powołano 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.), a także zawarto zapis, w myśl którego plan nie narusza ustaleń Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Krasiczyn uchwalonego uchwałą Nr 205/XXIX/21 z dnia 7 grudnia 2021 r.

Na wstępie podkreślić należy, że zgodnie z art. 66 ust. 2 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), która weszła w życie 24 września 2024 r., 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. W związku z powyższym w analizowanym przypadku zastosowanie znajdzie ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu sprzed nowelizacji.

Podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwaną dalej: „ustawą planistyczną”. Zgodnie z treścią tego przepisu 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 części. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 25 maja 2009 r., sygn. akt: II OSK 1778/08, wyraźnie podkreślił, że zarówno naruszenie „zasad sporządzania” jak i „trybu sporządzania” miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pozwala na stwierdzenie nieważności takiej uchwały w całości lub części. Tryb postępowania odnosi się do sekwencji czynności jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia studium, czy też planu miejscowego poczynwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium lub planu a skończywszy na uchwaleniu studium lub planu. Pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego należy wiązać ze sporządzaniem aktu planistycznego a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń a także standardów dokumentacji planistycznej.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., ; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98). W myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, pozwala stwierdzić, że Rada Gminy Krasiczyn, uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zarówno zasady, jak i tryb sporządzania planu miejscowego. Dokonując analizy uchwały, Organ nadzoru stwierdził, że aktualny pozostaje zarzut dotyczący braku powtórzenia procedury planistycznej w związku ze zwiększeniem granic opracowania. Uchwała Nr 294/XLVI/2023 Rady Gminy Krasiczyn z dnia 16 marca 2023 r. zmieniająca uchwałę Nr 231/XXXIII/2022 Rady Gminy Krasiczyn z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Krasiczyn, zmieniła granice załącznika Nr 3 do uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu poprzez zwiększenie zakresu granic obszaru opracowania planu. Powyższa uchwała zmieniająca podjęta została po uzyskaniu opinii i uzgodnień do projektu planu. Po zmianie uchwały Nr 231/XXXIII/2022 z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu i zwiększeniu granic opracowania przedmiotowego planu, Wójt Gminy Krasiczyn nie powtórzył procedury planistycznej, co istotnie narusza art. 17 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Granice planu zostały ponownie zmienione uchwałą Nr 77/XIII/2025 Rady Gminy Krasiczyn z dnia 29 stycznia 2025 r., jednak ich zakres nadal pozostał szerszy niż granice ustanowione pierwotną uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia planu. Stąd też zasadny pozostaje zarzut niezgodności pomiędzy zakresem opracowania planu wynikającym z uchwały o przystąpieniu, a zakresem, którego dotyczyła procedura planistyczna poprzedzająca podjęcie kwestionowanej uchwały uchwalającej plan.

Organ nadzoru badając kwestionowaną uchwałę stwierdził w dalszej kolejności także następujące nieprawidłowości:

- 1) brak jest w dokumentacji prac planistycznych uchwały Nr 294/XLVI/2023 r. z dnia 16 marca 2023 r. zmieniającej uchwałę Nr 231/XXXIII/2022 Rady Gminy Krasiczyn z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Krasiczyn, a także uchwały Nr 77/XIII/2025 z dnia 29 stycznia 2025 r. zmieniającej uchwałę Nr 294/XLVI/2023 r. z dnia 16 marca 2023 r.,
- 2) brak jest załącznika nr 3 do uchwały stanowiącego część graficzną planu, co stanowi naruszenie art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu sprzed nowelizacji – w dokumentacji znajduje się jedynie pomniejszona wersja załącznika graficznego,
- 3) brak jest w dokumentacji załącznika nr 4 do uchwały stanowiącego dane przestrzenne, o którym mowa w § 1 ust. 5 pkt 3 uchwały, co stanowi naruszenie § 11 ust. 1 pkt 17 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) – przedłożona płyta CD zawiera błędne pliki (należy zauważyć, iż plik o rozszerzeniu tif zawarty na płycie różni się w swojej treści od pomniejszonego załącznika nr 3 w wersji papierowej, a ponadto nie ma nadanej georeferencji oraz nie jest ograniczony do granic opracowania; brak jest również pliku GML),
- 4) zapisy zawarte np. w § 7 oraz § 9 uchwały stanowią naruszenie § 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283), gdyż stanowią treści informacyjne o braku ustaleń,
- 5) brak jest ustalenia minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej dla terenu 3CC, co stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- 6) brak jest w tekście uchwały ustaleń dotyczących terenów o oznaczeniu 3KD oraz 4KD, które występują na części graficznej, co stanowi naruszenie § 8 ust. 2 rozporządzenia,

- 7) brak jest oznaczenia granic obszaru objętego projektem planu miejscowego na zamieszczonym wyrysie ze studium, co stanowi naruszenie § 7 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia planistycznego,
- 8) w legendzie planu zawarto symbol WS dla terenu wód powierzchniowych śródlądowych. Na rysunku planu oraz w treści uchwały teren ten występuje pod symbolem WP. Powyższe świadczy o niezgodności oznaczeń części graficznej planu z częścią tekstową, co stanowi naruszenie § 8 ust. 2 rozporządzenia planistycznego,
- 9) część oznaczeń w części graficznej planu została powielona, np. oznaczenie 11ZN, 12ZN, 6KR.

Przytoczone wyżej niezgodności stanowią istotne naruszenie zasad i trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wobec powyższego zastosowanie będzie miał przepis art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. 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 o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Oznacza to, że rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody albo orzeczenia 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. 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 (tak NSA w wyroku z dnia 11 września 2008 r. II OSK 215/08).

Kwestionowana uchwała, jak wykazano wyżej, w sposób istotny narusza przywołane w uzasadnieniu obowiązujące przepisy prawa, dlatego też należało stwierdzić jej nieważność w całości.

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

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru