



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 30 grudnia 2025 r.

Poz. 5343

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.383.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 29 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153 ze zm.),

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XIX/532/25 Rady Miasta Krosna z dnia 29 października 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Krosna „Polanka VII”.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Krosna uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta Krosna „Polanka VII”. W związku z wszczętym postępowaniem nadzorczym Prezydent Miasta Krosna pismem z dnia 10 grudnia 2025 r., znak: PB.6721.6.9.2024.M złożył wyjaśnienia oraz uzupełnił braki w dokumentacji. Zauważyć przy tym należy, iż termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie planu miejscowego zaczyna biec od dnia, w którym prezydent miasta przedłożył wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (zob. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 27 kwietnia 2007 r., II SA/Po 671/06).

Podkreślenia wymaga, że uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest wyrazem tzw. władztwa planistycznego, które posiada gmina. Bezspornym jest, że gmina w zakresie władczego przeznaczenia i określenia warunków zagospodarowania terenów posiada samodzielność. Potwierdzają to przepisy art. 164 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przypisujący do zadań własnych gminy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w szczególności poprzez uchwalenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Oczywistym również jest – co wielokrotnie podkreślano w judykaturze – że władztwo planistyczne gminy nie jest absolutne a granice tego władztwa wyznaczają ograniczenia określone w ustawach, w tym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w szczególności dotyczące zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wszelkie czynności gminy, także o charakterze publicznoprawnym, muszą odznaczać się legalnością, gdyż gmina jest obowiązana działać zgodnie z prawem.

Istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części (art. 28 ust. 1 u.p.z.p.).

Wskazać zatem należy, że zasady sporządzania planu miejscowego, o których mowa w art. 28 ust. 1 ustawy, rozumiane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania przez uprawnione organy polityki przestrzennej, dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń. Pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego jest związane ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna i załączniki), ujętych w nim ustaleń oraz

standardów dokumentacji planistycznej. W odniesieniu do planu miejscowego, jego zawartość (tekstową i graficzną) określają przepisy art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy. Przedmiot uchwały szczegółowo określa art. 15 ust. 2 i 3 ustawy, natomiast standardy dokumentacji ustala, wydane na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy, rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Z kolei pojęcie „trybu sporządzania planu miejscowego” (zwanego też „procedurą planistyczną”) - którego zachowanie stanowi przesłankę formalną zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa - odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, a skończywszy na jego uchwaleniu (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 maja 2009 r., sygn. akt II OSK 1778/08). Natomiast pojęcie „zasad sporządzania planu miejscowego” - których przestrzeganie stanowi przesłankę materialną zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa - należy wiązać z samym sporządzeniem (opracowaniem) aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyrok NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn. akt II OSK 215/08, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 17 listopada 2016 r. sygn. akt IV SA/Po 460/16).

W przedmiotowej uchwale zapis zawarty w § 4 ust. 3 pkt 1 stanowi 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 stanowi informację o braku ustaleń.

W części graficznej planu występuje obszar oznaczony jako 4KDD, natomiast brak jest jakichkolwiek ustaleń odnoszących się do tego obszaru w części tekstowej. Powyższe wskazuje na rozbieżność pomiędzy częścią tekstową oraz graficzną planu, co stanowi naruszenie § 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).

Również w części graficznej planu wprowadzono pas ochronny dla napowietrznych linii elektroenergetycznych średniego napięcia, jednak brak jest ustalenia zasad zagospodarowania terenu w granicach omawianego pasa ochronnego. Dodatkowo, napowietrzne linie elektroenergetyczne średniego napięcia wraz z pasem ochronnym linii oznaczone są jako elementy informacyjne planu, jednak należy zauważyć, że pas ochronny dla linii elektroenergetycznych jest obowiązującym ustaleniem, a nie ma jedynie charakteru informacyjnego.

W przedłożonych wyjaśnieniach, Prezydent Miasta Krosna wskazał, iż zgodnie z legendą, linie elektroenergetyczne średniego napięcia wraz z pasem ochronnym linii są elementem informacyjnym, a kwalifikacja elementów informacyjnych należy do organu sporządzającego projekt planu. Jednak należy stwierdzić, iż na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów prawa, nie można ustalić szerokości pasów technologicznych (w przedmiotowym planie pasów ochronnych) od linii elektroenergetycznej, a więc nie mogą one stanowić elementu informacyjnego miejscowego planu. Elementem informacyjnym planu może być wyłącznie przebieg istniejącej linii. Natomiast w przypadku, kiedy wrysowuje się również pas technologiczny (w przedmiotowym planie pas ochronny) i ustala dla niego szerokość, jest to decyzja planistyczna gminy, której konsekwencją jest konieczność ustalenia zasad zagospodarowania w tym pasie” (por. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 23 lutego 2024 r., nr IFIII.4131.1.10.2024). Ponadto Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 stycznia 2017 r., sygn. akt II OSK 1152/16, wskazał, że w sytuacji, gdy „linie elektroenergetyczne już istnieją, to tym bardziej przy sporządzaniu planu miejscowego ich przebieg powinien być precyzyjnie wskazany na rysunku planu, zaś ograniczenia w zagospodarowaniu i użytkowaniu terenów, jakie wynikają w związku z ww. infrastrukturą, winny być w sposób jednoznaczny określone w planie miejscowym, co wynika wprost z wymogu art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p”.

Z kolei zapis zawarty w § 4 ust. 6 pkt 5 lit. d uchwały przewiduje możliwość „*przebudowy istniejących lub budowy nowych stacji transformatorowych SN i nN oraz linii zasilających SN i nN*”, a dodatkowo w zapisach zawartych m.in. w § 6 ust. 3 pkt 1 lit. d, § 7 ust. 3 pkt 1 lit. c, § 8 ust. 3 pkt 1 lit. c, § 9 ust. 4 pkt 1 lit. d, § 10 ust. 4 pkt 1 lit. d, § 11 ust. 3 pkt 1 lit. d, § 12 ust. 3 pkt 1 lit. d, § 19 ust. 3 pkt 1 lit. d ustalono możliwość realizacji, na poszczególnych terenach, sieci i urządzeń infrastruktury technicznej. Jednak brak jest wyznaczenia dla tych terenów przeznaczenia uzupełniającego umożliwiającego realizację tych elementów.

Ponadto w zapisach zawartych m.in. w § 6 ust. 3 pkt 1 lit. c, § 10 ust. 4 pkt 1 lit. c, § 11 ust. 3 pkt 1 lit. c wprowadzono możliwość realizacji, na poszczególnych terenach, miejsc parkingowych, jednak należy zauważyć, że dla tych obszarów brak jest określenia przeznaczenia uzupełniającego umożliwiającego realizację wyszczególnionych elementów.

Przytoczone wyżej niezgodności stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz trybu jego uchwalania, wobec powyższego zastosowanie będzie miał przepis art. 28 ustawy. 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 u.s.g., 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 u.p.z.p. Przepis z art. 28 ust. 1 u.p.z.p., 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).

Przedmiotowa uchwała, jak wykazano wyżej, w sposób oczywisty narusza wskazane w uzasadnieniu obowiązujące przepisy prawa, dlatego też należało stwierdzić jej nieważność.

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