



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 5 czerwca 2026 r.

Poz. 2295

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.164.26

WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 3 czerwca 2026 r.

Działając na podstawie art.85, art.86 i art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2026 r. poz. 662) oraz art. 28 ust. 1 w związku z art. 8j pkt 1, art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r., poz. 538) i przepisów Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r., poz. 2404) w brzmieniu obowiązującym po 24 września 2023 r.

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXII/199/2026 Rady Miejskiej w Przecławiu z dnia 28 kwietnia 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nr 1/2024 w miejscowości Przecław w Gminie Przecław.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 kwietnia 2026 r. Rada Miejska w Przecławiu podjęła uchwałę Nr XXII/199/2026 w sprawie *uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nr 1/2024 w miejscowości Przecław w Gminie Przecław.*

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 15 maja 2026 r. zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego. Burmistrz Przecławia pismem z dnia 26 maja 2026 r. złożył pisemne wyjaśnienia w zakresie stwierdzonych przez organ nadzoru uchybień w uchwalonym planie.

Organ nadzoru, mając również na uwadze złożone wyjaśnienia, o których mowa wyżej przeprowadził szczegółowe postępowanie wyjaśniające, w trakcie, którego zajął następujące stanowisko:

Uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest wyrazem tzw. władztwa planistycznego, które posiada gmina. Bezsprzeczne 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 (Dz. U. z 2026r., poz. 538) dalej „ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym” lub „u.p.z.p.”, 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.).

Podkreślić zatem należy, że zasady sporządzania planu miejscowego, o których mowa w art. 28 ust. 1 u.p.z.p., 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 u.p.z.p.. Przedmiot uchwały szczegółowo określa art. 15 ust. 2 i 3 u.p.z.p., natomiast standardy dokumentacji ustala, wydane na podstawie art. 16 ust. 2 u.p.z.p., rozporządzenie 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). 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, poczynając 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 pierwszej kolejności zauważa się, że drugie konsultacje społeczne dot. przedmiotowego planu, prowadzone były w terminie od 11.03.2026 r. do 03.04.2026 r., tak więc nie został zachowany termin co najmniej 28 dni, co stanowi naruszenie art. 8j pkt 1 u.p.z.p. Wykładnia literalna art. 8j u.p.z.p. prowadzi do wniosku, że zasadą jest, że czas trwania konsultacji społecznych wynosi co najmniej 28 dni. Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza „...po pierwszych konsultacjach społecznych dokonano w projekcie niewielkich korekt...”, które dotyczyły „...sposobu prawidłowego i precyzyjnego ujęcia parametrów planistycznych w projekcie planu, w szczególności w zakresie dostosowania do sposobu określania intensywności zabudowy, o którym mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Uwzględniały one jednocześnie parametr intensywności wynikający ze Studium, określony tam w szerszej formule....”. Faktem jest, że nie każde uwzględnienie uwagi do projektu planu miejscowego powoduje konieczność powtórzenia czynności procesowych. Jednakże w sytuacji gdy organ zdecydował się na przeprowadzenie „dodatkowych czynności konsultacyjnych”, w szczególności dokonując zmian w pierwotnych zapisach projektu planu winien przeprowadzić te konsultacje zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w celu realizacji zasady jawności i przejrzystości procedur planistycznych, o której mowa w art. 1 ust. 2 pkt 12 u.p.z.p. Zapewniłoby to transparentny przebieg procedury planistycznej. Reasumując, w ocenie organu nadzoru, plan w uchwalonej formie narusza przepisy art. 8j pkt 1 u.p.z.p., w brzmieniu obowiązującym po dniu 24 września 2023 r. w odniesieniu do przeprowadzenia konsultacji społecznych.

Kolejno wskazuje się, że w § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały określono zasady zagospodarowania terenu w pasie technologicznym linii energetycznej, jednak brak jest wyznaczenia pasa technologicznego w części graficznej planu (zgodnie z legendą jako obowiązujące ustalenie planu wskazano m.in. linię energetyczną wraz z orientacyjnym zasięgiem strefy oddziaływania). Powyższe narusza art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 ww. u.p.z.p. oraz § 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); który stanowi, iż: "Część graficzną projektu planu miejscowego sporządza się w sposób umożliwiający jednoznaczne jej powiązanie z częścią tekstową projektu planu miejscowego". Powyższe oznacza, że ustalenia treści uchwały i części graficznej stanowiącej integralną część uchwały muszą być sporządzone w taki sposób, aby odczytywać je bez wątpliwości, w sposób łączny. Natomiast zasady zagospodarowania terenu ustalone w części tekstowej należy określić w taki sposób, aby można było je odnieść do konkretnego ustalenia oznaczonego w części graficznej planu. Badana kwestia znalazła swoje odzwierciedlenie m.in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 12 lutego 2021 r. sygn. akt IV SA/Wa 1761/20, w którym Sąd stwierdził, iż: "Część graficzna planu powinna stanowić odzwierciedlenie zapisów części tekstowej i nie może być z nią sprzeczna. To część tekstowa planu zawiera normy prawne, a rysunek planu obowiązuje tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to część tekstowa planu. Sam rysunek (część graficzna) nie jest ani przepisem, ani normą prawną i obowiązuje tylko w łączności z częścią tekstową planu. Rysunek planu miejscowego obowiązuje tylko w takim zakresie, w jakim został opisany w części tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem planu. Część tekstowa planu winna znaleźć odzwierciedlenie w części graficznej. Sprzeczność, brak korelacji, spójności należy rozważać w kategoriach naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego (pod. wyroki NSA z 4 grudnia 2019 r. II OSK 3081/18, 17 listopada 2015 r. II OSK 643/14, 27 września 2013 r. II OSK 1377/13, 18 marca 2011 r. II OZ 191/11 i 13 lutego 2007 r. II OSK 508/06; wyrok WSA w Warszawie z 27 marca 2013 r. IV SA/Wa 2673/12; wyrok WSA w Gdańsku z 17 czerwca 2015 r. II SA/Gd 318/14)."

Dodatkowo należy zauważyć, że jedynie strefa ochronna i pas technologiczny stanowią obowiązujące ustalenie planu, natomiast istniejący przebieg linii energetycznej nie jest obowiązującym ustaleniem planu, a jest oznaczeniem informacyjnym.

Podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. 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.

Przytoczone wyżej niezgodności dotyczące treści procedowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nr 1/2024 w miejscowości Przecław w Gminie Przecław stanowią istotne naruszenie przepisów art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wobec powyższego ma zastosowanie przepis art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, albowiem doszło do istotnego naruszenia zasad i trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. 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 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2026 r. poz. 662), 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.

Mając na uwadze wskazane istotne naruszenia zasad i trybu sporządzania planu, organ nadzoru stwierdził nieważność uchwały Nr XXII/199/2026 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nr 1/2024 w miejscowości Przecław w Gminie Przecław.

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

Renata Piśla
ZASTĘPCA DYREKTORA
WYDZIAŁU PRAWNEGO i NADZORU