



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 1 lipca 2026 r.

Poz. 2645

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.205.26

WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z, dnia 29 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),

stwierdzam nieważność

Uchwały nr XXIII/221/26 Rady Gminy Korczyna z dnia 19 maja 2026 r. w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego „KORCZYNA 28/2024”.

Uzasadnienie

W dniu 19 maja 2026 r. Rada Gminy Korczyna podjęła uchwałę Nr XXIII/221/26 w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego „KORCZYNA 28/2024”.

Rada Gminy zainicjowała proces sporządzania planu miejscowego uchwałą nr VII/70/24 z dnia 3 grudnia 2024 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego „KORCZYNA 28/2024” zatem zastosowanie znajdzie ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym po 24 września 2023 r., 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) oraz art. 67 ust. 3 pkt 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 z późn. zm.).

Wskazać należy, że 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, 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.).

Zaznaczyć 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), zawartych 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, 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).

Po przeprowadzeniu postępowania i zapoznaniu się z wyjaśnieniami Wójta Gminy Korczyna, organ nadzoru stwierdził, iż:

1) w § 5 pkt 3 uchwały ustalono „zakaz realizacji przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, za wyjątkiem przedsięwzięć, dla których ocena oddziaływania na środowisko wykaże dotrzymanie standardów jakości środowiska, za wyjątkiem lokalizacji inwestycji celu publicznego”, co jest niewłaściwe, gdyż rada uzależniła przyszłe zagospodarowanie przestrzenne od stanowiska innego organu;

2) w § 6 pkt 1 uchwały wskazano informację, czego w planie się nie ustala co narusza § 11 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r., w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2026 r., poz. 300);

3) w § 6 pkt 2 uchwały określono procedury scalania i podziału nieruchomości, co stanowi istotne naruszenie art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2026 r. poz. 399), polegającym na wprowadzeniu w uchwale szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości dla terenu zabudowy zagrodowej - o symbolu RZ podczas gdy przepisy dotyczące scalania i podziału nieruchomości stosuje się do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele inne niż rolne i leśne. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z 20 sierpnia 2025 r., sygn. akt IV SA/Po 548/25, wskazał "(...) Przeprowadzenie scalenia i podziału nieruchomości jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy obszar nieruchomości przewidzianych do scalenia i podziału objęty jest planem miejscowym i jednocześnie nieruchomości te przeznaczone są w tym planie na inne cele niż rolne i leśne. Scalaniem i podziałem nie można zatem objąć nieruchomości o planistycznym przeznaczeniu rolnym i leśnym, ponieważ scaleniu i podziałowi takich gruntów służą procedury scalania i wymiany gruntów określone w ustawie z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów. (J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tułodziecki, M. Wolanin, Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, wyd. 8, 2023, Legalis, art. 101 u.g.n.). Z powyższych względów przyjmować należy, że kompetencja prawodawcza określona przepisem art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. nie stanowi podstawy prawnej dla normowania w planie miejscowym kwestii uruchamiania procedury scalania i wymiany gruntów unormowanej przepisami ustawy o scalaniu i wymianie gruntów. (...)”;

4) ustalenia zawarte w § 7 pkt 2 i 3 uchwały wykraczają poza granice uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu, gdyż regulują obsługę terenów oraz uzbrojenie terenów poza granicami planu. Powyższe stanowi naruszenie art. 14 ust. 1 i 2 w związku z art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;

5) brak jest ustalonej linii zabudowy, co narusza art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;

6) w planie nie został określony sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;

7) ustalenia planu zawarte w § 8 pkt 4 lit b uchwały do czasu wyposażenia obszaru planu w sieć kanalizacji sanitarnej dopuszcza się odprowadzanie ścieków do szczelnych zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe lub do indywidualnych oczyszczalni naruszają art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r., poz. 733). Plan miejscowy nie może zawierać zapisów o wykluczeniu pewnych rozwiązań prawnych, dopuszczonych na mocy innych aktów prawnych;

8) ustalenia planu zawarte w § 8 pkt 2 lit a uchwały do czasu rozbudowy sieci gazowej, zaopatrzenie w gaz terenów będących poza zasięgiem istniejącej sieci gazowej poprzez indywidualne rozwiązania (lokalny zbiornik propan – butan, butle gazowe) ingerują w prawa nabyte.

Ponadto plan miejscowy narusza ustalenia studium. W planie miejscowym przeznaczenie terenu oznaczonego na załączniku graficznym symbolem 1RZ - teren zabudowy związany z rolnictwem – zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia planistycznego to również teren wielkotowarowej produkcji rolnej. W kierunkach studium teren ten znajduje się w rolniczej przestrzeni produkcyjnej 2R, w której dopuszczono m.in. realizację obiektów dla obsługi terenów rolniczych oraz zabudowy zagrodowej o specjalistycznym charakterze produkcji roślinnej lub zwierzęcej na terenie obsługiwanego arealu. Przytoczona wyżej niezgodność stanowi istotne naruszenie przepisów art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zdaniem organu nadzoru zakres i stopień związania planów ustaleniami studium należy oceniać mając na uwadze odmienny charakter i stopień szczegółowości tych aktów, a zgodności nie można bowiem utożsamiać z identycznością. Zgodność między treścią studium a treścią planu miejscowego należy postrzegać jako kontynuację zasad zagospodarowania terenu ustalanych ogólnie w studium i podlegających sprecyzowaniu w planie miejscowym. Plan miejscowy ma więc doprecyzować te zasady, ale w taki sposób, aby nie doprowadzić do ich zmiany lub modyfikacji. To, że organ stanowiący gminy, jako twórca polityki przestrzennej gminy, dokonuje autointerpretacji uchwalonego przez siebie studium w zakresie oceny zgodności z nim projektu planu miejscowego nie oznacza bowiem, że w ramach tego władztwa może „wychodzić” poza ogólne ustalenia wynikające ze studium (por. wyrok NSA z 1 października 2021 r., II OSK 3083/19 i powołane tam orzecznictwo).

Z brzmienia art. 20 ust. 1 ustawy wynika, że plan miejscowy uchwała rada gminy, m.in. po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium. Dodać trzeba, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy, ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, zaś według art. 15 ust. 1, wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie m.in. z zapisami studium.

Jest niewątpliwe, że określony w art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 warunek zachowania braku sprzeczności ustaleń planu z kierunkami zagospodarowania przestrzennego ustanowionymi w studium tworzy zasadę sporządzania planu miejscowego, której naruszenie, stosownie do art. 28 ust. 1, wywołuje skutek w postaci nieważności planu miejscowego w całości lub w części. Ustalenia planu miejscowego są konsekwencją ustaleń studium (patrz m.in. wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2007 r., sygn. akt II OSK 359/07; wyrok NSA z dnia 7 maja 2008 r., sygn. akt II OSK 114/08; wyrok NSA z dnia 16 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1904/10; wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 grudnia 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 2001/10; wyrok NSA z dnia 15 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2080/11).

W konsekwencji przyjąć należy, że w sprawie doszło do naruszenia art. 28 ust. 1 u.p.z.p., 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 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).

Wobec powyższego należało stwierdzić, iż przedmiotowa uchwała narusza wskazane w uzasadnieniu obowiązujące przepisy prawa, dlatego też nie można uznać, że jej zapisy są zgodne z obowiązującym porządkiem prawnym, co czyni zasadnym stwierdzenie jej nieważności.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka

DYREKTOR WYDZIAŁU PRAWNEGO I NADZORU