



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 29 stycznia 2026 r.

Poz. 490

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.437.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 20 stycznia 2026 r.

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

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XX/188/2025 Rady Gminy Sanok z dnia 17 grudnia 2025r. w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego, o nazwie „Czerzeż 23”, terenu położonego w gminie Sanok.

Uzasadnienie

W dniu 17 grudnia 2025r. Rada Gminy Sanok podjęła uchwałę Nr XX/188/2025 w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego, o nazwie „Czerzeż 23”, terenu położonego w gminie Sanok. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 22 grudnia 2025r.

W wyniku przeprowadzenia analizy powyższego aktu stwierdzono, że badana uchwała istotnie narusza zasady sporządzania planu, co stanowi podstawę do stwierdzenia jej nieważności, określoną w art. 28 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2024r., poz.1130 ze zm.), zwanej dalej ustawą.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określa ustawa oraz rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2021r., poz. 2404), zwane dalej rozporządzeniem planistycznym.

I tak, przepis art. 15 ustawy określa obligatoryjne i fakultatywne elementy planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z ust.3 pkt 10 przepisu art.15 ustawy, w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych. W myśl przytoczonego unormowania, rada gminy władna jest zatem określić w planie miejscowym minimalną powierzchnię nowo wydzielonej działki. Art. 15 ust. 3 pkt 10 ustawy nie stanowi natomiast podstawy prawnej do wskazania przez organ gminy w planie miejscowym takich parametrów, jak: minimalna szerokość działki lub kąt położenia jej granic w stosunku do pasa drogowego.

Tymczasem, w §9 ust.2 pkt 2 i 3 uchwały, w ramach ustalenia zasad i warunków podziału nieruchomości dla terenu 1U-KO, zawarto postanowienie określające minimalną szerokość frontu nowo wydzielonej działki oraz odnoszące się do uregulowania kąta położenia granic działki w stosunku do pasa drogowego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 12 stycznia 2017 r. sygn. akt: II SA/Go 920/16 stwierdził, że: „rada gminy na podstawie art. 15 ust. 3 pkt 10 u.p.z.p. jest uprawniona jedynie do określenia w planie miejscowym - w zależności od potrzeb - minimalnej powierzchni nowo wydzielanych działek budowlanych. Nie ma natomiast podstaw do określenia minimalnej szerokości frontu działek, ich powierzchni budowlanej czy kąta położenia granic w stosunku do przyległego pasa drogowego.”

Stąd też, należy zakwestionować zamieszczone w §9 ust.2 uchwały uregulowanie dotyczące minimalnej szerokości frontu działki i kąta położenia granic działki w stosunku do pasa drogowego, jako wykraczające poza kompetencję przyznaną radzie przepisem art.15 ust.3 pkt 10 ustawy.

W myśl art. 15 ust.2 pkt 1 ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

W § 11 ust. 2 pkt 2 uchwały ustalono możliwość realizacji na terenie 1U-KO stacji paliw. W ustaleniach szczegółowych dla tego terenu, w § 13 ust. 1 nie określono jednakże przeznaczenia lub dopuszczenia terenu pod INS – teren stacji paliw płynnych. Powyższe stanowi naruszenie wyżej przywołanego art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy w związku z pkt1 rozdziału II pn. „Standardy stosowania w projekcie planu miejscowego symboli, nazw i oznaczeń graficznych” Załącznika Nr 1 do rozporządzenia planistycznego.

Przepisem §12 ust. 2-5 uchwały określono wskaźniki miejsc do parkowania w zależności od rodzaju zabudowy. Zwrócenia uwagi wymaga jednakże, że nie ustalono tych wskaźników dla wszystkich terenów np. składów i magazynów, które stanowią teren produkcyjny, zgodnie z Załącznikiem Nr 1 do rozporządzenia planistycznego.

W § 13 ust. 1 uchwały ustalono przeznaczenie uzupełniające dla terenu 1U-KO jako „składy i magazyny” oraz „zieleń urządzona”. Zgodnie z załącznikiem Nr 1 do rozporządzenia planistycznego, w części dotyczącej standardów stosowania w projekcie planu miejscowego symboli, nazw i oznaczeń graficznych: „określenia nazw klas przeznaczeń uzupełniających oraz wykluczanych dokonuje się w części tekstowej projektu planu miejscowego zgodnie z wartościami określonymi w tabeli.” Wymóg ten nie został dopełniony.

Przepis §4 pkt 11 lit.a rozporządzenia planistycznego wprowadza wymaganie sformułowania w części tekstowej projektu planu miejscowego ustaleń dotyczących zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej zawierających: określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją dróg i innych szlaków komunikacyjnych. W badanej uchwale brak jest jednakże określenia parametrów sieci infrastruktury technicznej, w tym dla sieci kanalizacyjnej, wodociągowej oraz gazowej, stosownie do przywołanego przepisu rozporządzenia.

Zgodnie z przepisem art. 15 ust.1 ustawy wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i część graficzną. Natomiast przepis §8 ust.2 rozporządzenia stanowi, że część graficzną projektu planu miejscowego sporządza się w sposób umożliwiający jednoznaczne jej powiązanie z częścią tekstową projektu planu miejscowego.

W §12 ust.12 pkt 5 lit. a i b uchwały ustalono strefę wolną od zabudowy dla linii kablowej SN 15 kV i nN 0,4 KV wraz z określeniem zasięgu tej strefy. Należy jednak zauważyć, że nie została ona przedstawiona w części graficznej planu, co stanowi rozbieżność między częścią tekstową i graficzną planu.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 29 maja 2025 r. sygn. akt: II SA/Łd 214/25 stwierdził, że: „zgodnie z art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 u.p.z.p., projekt planu miejscowego zawiera część tekstową oraz graficzną i tak należy też rozumieć pojęcie "projekt planu miejscowego"; część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna załącznik do uchwały. Nadto na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego (§ 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z 17 grudnia 2021r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - Dz. U. z 2021 r. poz. 2404). Z powołanych unormowań wynika, że część tekstowa planu winna znaleźć odzwierciedlenie w części graficznej. Zaś sprzeczność, brak korelacji, spójności - rozważane są w kategoriach naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego (...).”

Podobnie, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 13 września 2023 r. sygn. akt: II SA/Bd 977/22 wskazał, że „część graficzna planu jest "uszczegółowieniem" części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej, jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu, a rysunkiem planu (por. wyrok NSA z dnia 15 marca 2017 r., sygn. akt II OSK 1795/15). Powyższe wynika z §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. poz. 2404), zgodnie z którym część graficzną projektu planu miejscowego sporządza się w sposób umożliwiający jednoznaczne jej powiązanie z częścią tekstową projektu planu miejscowego.”

W §5 uchwały wprowadzono szczegółowe wartości dotyczące wysokości nasadzeń roślinnych, wykraczając poza dyspozycję przepisu art. 15 ustawy, który określa obligatoryjne i fakultatywne elementy planu miejscowego. Podobnie, poza określony ustawą zakres elementów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wykracza postanowienie w § 8 ust. 2 i § 13 ust. 3 pkt 13 uchwały. Uregulowanie zawarte w § 6 ust. 1 uchwały, w zakresie objęcia ochroną planistyczną jednolitych części wód podziemnych oraz jednolitych części wód powierzchniowych jest natomiast niewłaściwe. Plan powinien bowiem uwzględniać uwarunkowania, poprzez ustalenia wyrażone w nakazach, zakazach, dopuszczeniach i ograniczeniach, o których mowa w § 4 pkt 3 rozporządzenia planistycznego.

Wątpliwości organu nadzoru budzą ponadto ustalenia dotyczące standardów akustycznych, zawarte w §6 ust.6 uchwały, gdyż zgodnie z aktualnym brzmieniem przepisu 114 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo Ochrony Środowiska (Dz. U. 2025 r. poz. 647 z późn. zm.), przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania uwzględnia się tereny faktycznie zagospodarowane.

Wobec powyższego należało stwierdzić, że badana uchwała narusza w sposób istotny zasady sporządzania planu określone w ustawie i rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru zwraca uwagę, że badana uchwała zawiera także inne nieprawidłowości.

I tak, postanowienia zamieszczone w §7 pkt 1, § 9 pkt 1 i § 10 uchwały naruszają przepis § 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 jedynie treść informacyjną, która nie służy wyrażaniu norm prawnych. Uregulowanie w § 7 ust. 2 uchwały narusza § 137 ww. rozporządzenia w sprawie zasad techniki prawodawczej, który stanowi, że „w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych”. Z kolei, zapisy § 11 ust. 1 zawierają jedynie odwołanie do przepisów odrębnych bez ustalenia, jakich dokładnie przepisów i aktów prawa dotyczą.

Dodatkowo, należy zwrócić uwagę na brak przedłożenia organowi nadzoru załącznika nr 1 do uchwały w oryginalnej skali, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 20 ust. 2 ustawy. W otrzymanej dokumentacji znajduje się jedynie pomniejszona jego wersja. W zakresie załącznika nr 3 do uchwały zauważa się, iż nie został on podpisany we właściwy sposób. Załącznik GML należy podpisać podpisem otoczonym (umieszczonym wewnątrz dokumentu po wszystkich obligatoryjnych obiektach i atrybutach). Nie przedłożono również uzasadnienia do uchwały, sporządzanego stosownie do art. 15 ust. 1 ustawy planistycznej, opatrzonego poprawnym podpisem.

Zgodnie z art. 28 ust.1 ustawy istotne naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego 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. Wobec wskazanych powyżej naruszeń, dotyczących zasad sporządzania planu miejscowego należało zatem orzec, jak w sentencji rozstrzygnięcia.

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

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru