



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 6 lutego 2026 r.

Poz. 662

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II. 4131.2.453.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 3 lutego 2026 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 XX/183/25 Rady Miejskiej w Sędziszowie Małopolskim z dnia 22 grudnia 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 1/2023 obejmującego części terenu w miejscowości: Sędziszów Młp., Cierpisz, Krzywa, Klęczany, Będziemyśl.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XX/183/25 z dnia 22 grudnia 2025 r. Rada Miejska w Sędziszowie Małopolskim uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Nr 1/2023 obejmującego części terenu w miejscowości: Sędziszów Młp., Cierpisz, Krzywa, Klęczany, Będziemyśl.

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.).

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), 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, 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, organ nadzoru stwierdził, iż ustalenia planu naruszają wytyczne Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Sędziszów Małopolski, gdyż w § 14 ust. 2 pkt 3 lit. c oraz § 15 ust. 2 pkt 3 lit. c uchwały, dla terenów oznaczonych symbolami MN oraz MNW, ustalono maksymalną wysokość zabudowy dla sieci i urządzeń infrastruktury technicznej do 12 m, podczas gdy wytyczne Studium dla przedmiotowych terenów wskazują maksymalną wysokość zabudowy na poziomie 10 m. Nadmienić należy, iż stosownie do przepisów art. 2 pkt 30 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1130 z późn. zm.) wysokość zabudowy to wysokość zarówno budynków jak i budowli, a zgodnie z art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418 z późn. zm.) sieci i urządzenia infrastruktury technicznej stanowią budowle.

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).

Ponadto należy zwrócić uwagę na następujące nieprawidłowości:

- 1) stosownie do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2021 poz. 2404 z późn. zm.):
 - a) brak jest ustalenia parametrów projektowanej infrastruktury technicznej w zakresie zaopatrzenia w wodę oraz odprowadzania ścieków, co narusza § 4 pkt 11 lit. a rozporządzenia,

- b) brak jest spójności pomiędzy ustaleniami planu, a częścią graficzną planu, gdyż:
- w § 15 ust. 3 pkt 5, ustalono obsługę komunikacyjną terenu 10.1MNW, m.in. poprzez teren 10.KR, natomiast z załącznika nr 1.10 wynika, iż wskazany teren nie przylega do drogi 10.KR, lecz do terenu oznaczonego symbolem 10.1KR,
 - w § 18 ust. 3 pkt 4 uchwały, ustalono szerokość drogi wewnętrznej, oznaczonej symbolem 8.5KR, w liniach rozgraniczających od 2 m do 3 m, natomiast z części graficznej - załącznika nr 1.8, wynika, że szerokość ta przy jej południowej granicy, nie odpowiada wartościom wskazanym w uchwale;
- c) nieprawidłowo, dla terenów zabudowy mieszkaniowej, oznaczonych symbolami 2.1MN i 2.2.MN, w § 14 ust. 2 pkt 1 lit. e uchwały, dopuszczono jako towarzyszący sposób zabudowy i zagospodarowania terenu – stawy lub zbiorniki wodne, gdyż takie zagospodarowanie nie jest bezpośrednio związane z zabudową mieszkaniową jednorodziną i jej nie „dopełnia”, zatem nie może stanowić jej towarzyszącego sposobu zabudowy i zagospodarowania, lecz odrębne przeznaczenie podstawowe lub uzupełniające, ustalone zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia;
- 2) niewłaściwe, wykraczające poza obowiązkowy i dopuszczalny zakres ustaleń planu miejscowego, określony w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023 r., są zapisy uchwały zawarte w § 12 pkt 3 uchwały, dopuszczające wykonywanie pewnego rodzaju czynności;
- 3) część zapisów planu jest niewłaściwa, niezgodna z § 4 i § 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r., w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283), gdyż zawierają odwołania do przepisów odrębnych - przypomnienie o ich stosowaniu, bądź uwzględnianiu, w związku z ustaleniami w planie oraz stanowią informacje, nie wyrażając norm prawnych np. § 12 pkt 1 lit. a, § 15 ust. 2 pkt 1 lit. e uchwały;
- 4) niewłaściwy, zbędny jest załącznik nr 2 przedmiotowej uchwały, stanowiący rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia nieuwzględnionych uwag do projektu planu miejscowego, gdyż jak wynika z jego treści oraz informacji zawartych w przedłożonej dokumentacji prac planistycznych, do wyłożonego do publicznego wglądu projektu przedmiotowego planu nie wpłynęły żadne uwagi. Stosownie do przepisu art. 17 pkt 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 24 września 2023 r., radzie gminy wraz z projektem planu miejscowego przedkłada się listę nieuwzględnionych uwag, natomiast odpowiednio do przepisu art. 20 ust. 1, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 24 września 2023 r., rada gminy uchwała plan miejscowy rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag. W związku z brakiem uwag złożonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu, Burmistrz nie mógł przedstawić Radzie listy nieuwzględnionych uwag, natomiast Rada nie miała podstaw do dokonania rozstrzygnięcia w przedmiotowym zakresie;
- 5) w zakresie załącznika nr 4 do uchwały, stanowiącego dane przestrzenne zauważa się, iż łącza (adresy URI) pod którymi dostępne są załączniki graficzne do uchwały, nie stanowią bezpośrednio odesłania do załączników graficznych w formacie GeoTIFF. Zgodnie z § 7 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju, pracy i technologii z dnia 26 października 2020 r. w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego zbiorów danych przestrzennych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1916), zbiór danych przestrzennych tworzy się w sposób umożliwiający udostępnianie danych przestrzennych oddzielnie dla każdego aktu planowania przestrzennego, a dla obiektów obejmujących cyfrową reprezentację części graficznej aktu planowania przestrzennego z nadaną georeferencją w postaci plików GeoTIFF;
- 6) w zakresie dokumentacji planistycznej zauważa się, iż stosownie do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, brak jest:
- a) wykazu uzgodnień i opinii do projektu planu, co narusza § 11 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia,
 - b) wszystkich wersji danych przestrzennych utworzonych dla projektu niniejszego planu, co narusza § 11 ust. 1 pkt 17 rozporządzenia.

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

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Renata Piśła
Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru