



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

---

Rzeszów, dnia 6 lutego 2026 r.

Poz. 663

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.450.2025 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/184/25 Rady Miejskiej w Sędziszowie Małopolskim z dnia 22 grudnia 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 2/2023 przy ul. Grobla i ul. Jaskółczej w miejscowości Sędziszów Młp..

#### Uzasadnienie

Uchwałą Nr XX/184/25 z dnia 22 grudnia 2025 r. Rada Miejska w Sędziszowie Małopolskim uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Nr 2/2023 przy ul. Grobla i ul. Jaskółczej w miejscowości Sędziszów Młp..

Wskazać należy, 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), 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 kierunki i wytyczne Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Sędziszów Małopolski, gdyż:

- a) w § 14 ust. 2 pkt 3 lit. c oraz § 15 ust. 2 pkt 2 lit. c uchwały, dla terenów oznaczonych symbolami 2.1MN oraz 2.1ML, 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 10m. Nadmieniam, 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;
- b) w § 11 pkt 1 uchwały, ustalono minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych m.in. dla terenu 1.1MN na poziomie 500m<sup>2</sup>, podczas gdy wytyczne Studium dla przedmiotowego terenu wskazują minimalną powierzchnię działki 0,08ha.

Co więcej, wytyczne Studium, dla ww. terenu, wskazują również maksymalną powierzchnie działki na poziomie 0,2ha, których to kwestii nie reguluje niniejszy plan.

Przytoczone wyżej niezgodności stanowią istotne naruszenie przepisów art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023 r..

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 § 4 pkt 11 lit. a 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.), brak jest ustalenia parametrów projektowanej infrastruktury technicznej w zakresie zaopatrzenia w wodę oraz odprowadzania ścieków;
- 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) zbędnie, w § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały zawarto definicję „działki narożnej”, gdyż w uchwale pojęcie to nie zostało wykorzystane;
- 4) 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. § 7 pkt 3, § 15 ust. 2 pkt 1 lit. g uchwały;
- 5) w zakresie załącznika nr 1.1 do uchwały, wskazuje się, iż legenda do wyrysu ze studium nie zawiera wszystkich oznaczeń występujących na tym wyrysie, co narusza § 7 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- 6) 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;
- 7) w zakresie załącznika nr 4 do uchwały, stanowiącego dane przestrzenne zauważa się, iż łącza (adresy URI) pod którymi dostępne są załączniki Nr 1.1 i 1.2 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.

Z kolei w zakresie dokumentacji planistycznej zauważa się, iż:

- 1) granice planu, w części wykraczają poza granice obszaru określonego na załączniku graficznym Nr 2 do uchwały Nr LVII/580/23 Rady Miejskiej w Sędziszowie Małopolskim z dnia 22 czerwca 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 2/2023 przy ul. Grobla i ul. Jaskółczej w miejscowości Sędziszów Młp., w związku z czym część ustaleń wprowadzona została poza granicami obszarów określonych w uchwale intencyjnej, co stanowi istotne naruszenie procedury określonej w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Na marginesie nadmieniam, iż dane przestrzenne do ww. uchwały w sprawie przystąpienia również wykraczają poza

granice określone na załączniku graficznym Nr 2 do przedmiotowej uchwały. Ponadto, granice przyjęte przedmiotową uchwałą nie stanowią w pełni realizacji ww. uchwały LVII/580/23, co nie znajduje odzwierciedlenia w nazwie uchwały, jej sentencji i uzasadnieniu;

- 2) brak jest dowodu potwierdzenia daty opublikowania ogłoszenia o wyłożeniu do publicznego wglądu w prasie miejscowej, gdyż załączony osobny wycinek opublikowanego w prasie miejscowej ogłoszenia nie podaje żadnych danych potwierdzających datę jego opublikowania. Nie wiadomo więc, czy został zachowany termin, o którym mowa w art. 17 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 24 września 2023 r.;
- 3) brak jest projektu planu z etapu uzgodnienia i opiniowania, co uniemożliwia ocenę prawidłowości przeprowadzenia procedury - stosownie do art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- 4) 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 niniejszej zmiany 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 Piśla**

**Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru**