



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 17 marca 2026 r.

Poz. 1178

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE Nr P.II.4131.2.32.26

WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 16 marca 2026 r.

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

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XXI/249/2026 Rady Miejskiej w Mielcu z dnia 12 lutego 2026 r. w sprawie uchwalenia zmiany Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w Mielcu „ Osiedle Szafera- część północna”.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Mielcu dokonała zmiany Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w Mielcu „ Osiedle Szafera- część północna”.

W podstawie prawnej uchwały powołano m.in. przepis art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1, art. 27 oraz art. 28 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Na wstępie należy zaznaczyć, że w procedurze uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego bądź jego zmiany, rada gminy musi kierować się zasadami sporządzania planu miejscowego, określonymi w cyt. wyżej ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu oraz w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164,poz. 1587). Naruszenie zaś zasad i trybu sporządzania planu skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały rady w całości bądź w części, zgodnie z brzmieniem art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W toku badania przedmiotowej uchwały pod kątem zgodności z prawem wojewoda stwierdził, iż w dalszym ciągu pomimo czynności nadzorczych podjętych uprzednio do uchwały Rady Miejskiej w Mielcu Nr V/40/2024 z dnia 23 sierpnia 2024r. w sprawie uchwalenia zmiany planu dla tego obszaru (rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody z dnia 24 września 2024r., znak:P II.4131.2.328.2024), brak w dalszym ciągu spójności pomiędzy ustaleniami zmienianego planu, zawartymi na rysunku stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały, a ustaleniami zawartymi w zmienianej uchwale.

Otóż, na rysunku zmiany planu, na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonym symbolem MN1, wyznaczono nieprzekraczalną linię zabudowy w odległości **5m** od terenu oznaczonego na rysunku obowiązującego planu symbolem KD24, znajdującego się poza granicą opracowania zmiany planu, podczas gdy w § 6 ust.1 pkt 3 lit.a , obowiązującego planu, zawarte jest ustalenie, iż odległość nieprzekraczalnych linii zabudowy od strony terenu KD24 wynosić powinna **6m**.

Powyższe narusza § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. poz. 1587 z późn. zm.), w świetle którego: „ *na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych*

oznaczeń". Ponadto, jak stanowi art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy składa się zarówno z części tekstowej, jak i części graficznej. Zgodnie z art. 20 ust. 1 ww. ustawy, część tekstowa planu stanowi treść uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zaś część graficzna stanowi załącznik do uchwały. Brzmienie powyższych przepisów wyraźnie wskazuje, iż część graficzna planu jest "uszczegółowieniem" części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej, jak i tekstowej. Zatem nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową, a częścią graficzną planu.

W związku z powyższym należy uznać, że ustalenie w części tekstowej obowiązującego planu nieprzekraczalnej linii zabudowy w odległości **6 m** od linii rozgraniczającej teren oznaczony symbolem KD24, oraz wyznaczenie na załączniku graficznym nieprzekraczalnej linii zabudowy w odległości **5m** od linii rozgraniczającej teren KD24, stanowi sprzeczność pomiędzy częścią tekstową uchwały a jej częścią graficzną, co narusza zasady sporządzania planu, o których mowa w art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Naruszenie zaś zasad sporządzania planu stanowi istotne naruszenie prawa i może skutkować każdorazowo stwierdzeniem nieważności uchwały w całości lub części, co znajduje oparcie w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych (patrz wyrok: IV SA/Po sygn. 850/25 z 11 grudnia 2025r., wyrok II SA/Lu sygn.: 635/25 z dnia 11 grudnia 2025r.).

W ocenie wojewody również nieprawidłowym działaniem ze strony rady uchwalającej przedmiotową zmianę planu, był brak rozstrzygnięcia w sprawie rozpatrzenia nieuwzględnionych przez Prezydenta Miasta Mielca uwag, złożonych do projektu zmiany planu podczas wszystkich wyłożeń, co powinno stanowić załącznik do przedmiotowej uchwały. Z przedłożonej dokumentacji prac planistycznych wynika, iż do wyłożonych do publicznego wglądu projektów zmiany planu (przed rozstrzygnięciem nadzorczym wojewody z dnia 24 września 2024r. stwierdzającym nieważność uchwały Nr V/40/2024 z dnia 23 sierpnia 2024r.) - wpłynęły uwagi, które nie zostały przez Prezydenta Miasta uwzględnione. Wprawdzie uwagi te zostały przedłożone Radzie Miejskiej w Mielcu, która zdecydowała o ich nieuwzględnieniu podejmując wcześniejszą uchwałę Nr V/40/2024 w sprawie uchwalenia zmiany Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w Mielcu „Osiedle Szafera–część północna”, jednak w/w uchwała została przez wojewodę wyeliminowana z obrotu prawnego rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 24 września 2024r. wraz ze wszystkimi jej załącznikami, w tym załącznikiem rozstrzygającym o sposobie rozpatrzenia nieuwzględnionych uwag złożonych do wcześniejszych wyłożeń projektu zmiany planu.

Z załączonej do uchwały dokumentacji planistycznej wynika, że Prezydent Miasta Mielca ponowił czynności, o których mowa w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023r.), w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawnymi. Do ponownie wyłożonych (dwukrotnie) do publicznego wglądu projektów zmiany planu miejscowego nie wpłynęły żadne uwagi, w związku z czym Prezydent Miasta przedstawił radzie do uchwalenia projekt planu, bez listy nieuwzględnionych uwag.

Zgodnie z treścią art. 17 pkt 12 i 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt (burmistrz, prezydent) rozpatruje uwagi dotyczące projektu planu miejscowego, a wykonanie tej czynności przedstawia w wykazie, stanowiącym element dokumentacji prac planistycznych. Następnie przedstawia radzie gminy projekt planu wraz z listą nieuwzględnionych uwag, zaś rada gminy rozstrzyga o sposobie rozpatrzenia zgłoszonych uwag, a to rozstrzygnięcie powinno stanowić załącznik do uchwały w sprawie planu miejscowego (art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). W tym miejscu należy zaznaczyć wagę wynikającą z funkcji, jaką pełni wyłożenie projektu miejscowego planu do publicznego wglądu i możliwość wnoszenia uwag dotyczących tego projektu. Nie powinno ulegać wątpliwości, że jest to forma udziału osób zainteresowanych określonymi ustaleniami planu miejscowego w jego tworzeniu - udziału, którego sens sprowadza się do umożliwienia zainteresowanym podmiotom przedstawienia swoich racji, co do przyjętych lub nie przyjętych w projekcie planu sposobów zagospodarowania terenu. Możliwość wniesienia uwag do projektu planu daje szansę podmiotom, których interesów to może dotyczyć, przedstawienia swojego zdania organowi wykonawczemu oraz tzw. ostatniej instancji w procedurze planowania przestrzennego jaką jest rada gminy, co do określonych rozwiązań przyjętych w projekcie planu, który w perspektywie ma stać się obowiązującym prawem miejscowym. Uwagi do projektu planu są zatem elementem publicznego dyskursu nad ustaleniami planu, w którym istotnym elementem jest indywidualny punkt widzenia na ten akt prawa miejscowego. O takim charakterze uwag do projektu planu i co za tym idzie ich wadze, świadczy podkreślenie

przez ustawodawcę obowiązku rozstrzygnięcia o uwagach i dania temu formalnego wyrazu w załączniku do uchwały (patrz. wyrok NSA z 4 października 2011 r., II OSK 1508/11; tak też wyrok NSA z 28 stycznia 2016 r., II OSK 1295/14).

W konsekwencji zarówno w doktrynie, jak i w judykaturze słusznie wskazywano, że popełnienie błędu przez radę gminy przez niewłaściwe wykonanie omawianych czynności niesie ze sobą daleko idące konsekwencje, w postaci wadliwości uchwały w sprawie planu miejscowego, a więc może doprowadzić do stwierdzenia nieważności planu lub jego części. Jeszcze bardziej kategoryczne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 28 stycznia 2016r. sygn. akt II OSK 1295/14, w uzasadnieniu którego stwierdził, że: "Naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym polegające na braku odniesienia się (rozstrzygnięcia) rady gminy do sposobu rozpatrzenia uwag wniesionych do projektu planu, stanowi rażące naruszenie procedury planistycznej. Niezależnie od innych uchybień, nakazuje to stwierdzenie nieważności planu miejscowego." Podobnie na gruncie przepisu art. 17 pkt 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023r.) wskazywano, że orzecznictwo zalicza naruszenie tego przepisu, związane z nieprzedłożeniem radzie gminy przez organ planistyczny nieuwzględnionych przez niego uwag wraz z projektem planu, jako istotne naruszenie trybu sporządzania planu (patrz. wyrok WSA z 19 marca 2025r., IV SA/Po 182/25).

Istotny w przedmiotowym zakresie pozostaje fakt, iż strony zainteresowane ustaleniami planu miejscowego tj. osoby fizyczne, prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, nie mają obowiązku powtarzania złożonych uwag przy ponownym wyłożeniu planu lub jego zmiany, bo w zasadzie polegałoby to na wnoszeniu uwag o takiej samej treści. Takiego obowiązku dla stron nie można wywieść z treści ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a w szczególności z art. 17 pkt 14 tej ustawy (w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023r.), albowiem przepis ten nie wprowadza rozróżnienia na uwagi dotyczące kolejnego projektu planu lub jego zmiany, lecz dotyczy ogólnie uwag wniesionych terminowo do projektu planu lub jego zmiany i nieuwzględnionych przez organ wykonawczy gminy.

Z treści cyt. wyżej przepisów, jak również z obowiązku zagwarantowania praw podmiotowych jednostki należy wnioskować, że wójt (burmistrz, prezydent) winien przedstawić radzie listę nieuwzględnionych uwag zgłoszonych podczas wszystkich wyłożeń projektu planu lub jego zmiany, nie zaś tylko tych, które zostały złożone podczas ostatniego wyłożenia projektu planu lub jego zmiany.

W toku badania uchwały Nr XXI/249/2026 Rady Miejskiej w Mielcu z dnia 12 lutego 2026r. wojewoda stwierdził brak załącznika do uchwały, który stanowiłby rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia nieuwzględnionych uwag złożonych do projektu zmiany planu stanowiącego przedmiot podejmowanej uchwały. Powyższe uchybienie formalne zdaniem organu nadzoru stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu i jako sprzeczne z art. 17 pkt 14 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023r., skutkuje stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały.

Dodatkowo w toku oceny przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził również inne nieprawidłowości, które jednakże nie mają charakteru istotnego naruszenia prawa, ale w kontekście naruszeń wskazanych wyżej, mają istotne znaczenie dla oceny tej uchwały na podstawie art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym:

1) brak jest dowodu potwierdzenia ogłoszenia przez obwieszczenie o wyłożeniu do publicznego wglądu w dniach od 7 października 2025 r. do 4 listopada 2025 r. projektu zmiany planu, co narusza art. 17 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 24 września 2023 r.;

2) brak jest projektów zmiany planu z etapu ponownych (po rozstrzygnięciu nadzorczym) uzgodnień i opiniowania, co uniemożliwia ocenę prawidłowości przeprowadzenia procedury - stosownie do art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023r.

Reasumując, należy stwierdzić, że uchwała Nr XXI/249/2026 Rady Miejskiej w Mielcu z dnia 12 lutego 2026 r. w sprawie uchwalenia zmiany Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w Mielcu „Osiedle Szafera - część północna” w sposób istotny narusza zasady i tryb sporządzania planu, o którym mowa w art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, z tych też względów należało stwierdzić jej nieważność.

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

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka

DYREKTOR WYDZIAŁU PRAWNEGO I NADZORU