



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 27 kwietnia 2026 r.

Poz. 1887

Podpisany przez:
Tomasz Władysław Cyran
Data: 27.04.2026 13:48:03



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr P.II.4131.2.125.26

WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 24 kwietnia 2026 r.

Działając na podstawie art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.), art. 15 i art. 20 ust. 1 w zw. art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r., poz. 538) w brzmieniu sprzed 24 września 2023 r. w zw. z art. 65 ust. 1 i art. 67 ust. 3 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) oraz przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2021r., poz. 2404 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXIV/150/2026 Rady Miasta Łańcut z dnia 11 marca 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla centrum miasta Łańcuta – etap I.

Uzasadnienie

W dniu 11 marca 2026 r. Rada Miasta Łańcuta podjęła uchwałę nr XXIV/150/2026 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla centrum miasta Łańcuta – etap I. Badana uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu w dniu 25 marca 2026 r.

Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza prawna wykazała, że zapisy przedmiotowej uchwały naruszają prawo, w związku z czym w dniu 17 kwietnia 2026 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności. W trakcie przedmiotowego postępowania Burmistrz Miasta Łańcuta złożył w dniu 22 kwietnia 2026 r. pisemne wyjaśnienia w zakresie stwierdzonych przez organ nadzoru uchybień w uchwalonym planie. Organ nadzoru, mając również na uwadze złożone wyjaśnienia, o których mowa wyżej przeprowadził szczegółowe postępowanie wyjaśniające, w trakcie, którego zajął następujące stanowisko:

Na wstępie podkreślić należy, że zgodnie z przepisami 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), która weszła w życie 24 września 2024 r. do spraw dotyczących opracowania i uchwalania aktów planowania przestrzennego albo ich zmian, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, co do zasady stosuje się przepisy w dotychczasowym brzmieniu (art. 67 ust. 3 pkt 4), a do czasu wejścia w życie planu ogólnego gminy w danej gminie stosuje się przepisy art. 15 ust. 1 i art. 20 ustawy zmienianej (art. 67 ust. 3 pkt 2). Ustawodawca zdecydował też, że studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin

zachowują moc do dnia wejścia w życie planu ogólnego gminy w danej gminie, jednak nie dłużej niż do dnia 30 czerwca 2026 r., i stosuje się do nich przepisy dotychczasowe (art. 65 ust. 1).

W związku z powyższym organ nadzoru dokonał oceny przedmiotowej uchwały Rady Miasta Łańcuta w oparciu o przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu sprzed ww. nowelizacji.

Podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r., poz. 538), zwaną dalej: „ustawą”. Zgodnie z treścią tego przepisu istotne naruszenie zasad sporządzania studium 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.

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), ujętych 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 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.).

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, poczynwszy 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).

Podkreślenia wymaga, 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.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, pozwala stwierdzić, że Rada Miasta Łańcuta uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zarówno zasady, jak i tryb sporządzania planu miejscowego.

W pierwszej kolejności organ nadzoru stwierdził, że w zakresie dokumentacji prac planistycznych, brak ponowienia uzgodnienia z właściwym wojewódzkim konserwatorem zabytków, organem o którym mowa w art. 17 pkt 6 lit. b tiret ósmy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z dokonaniem zmian w projekcie planu miejscowego w zakresie wysokości zabudowy w stosunku do terenu 6U, objętego strefą o znaczących wartościach kulturowych.

Dokonana przez organ nadzoru analiza wykazała również, że dla terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej lub usług handlu detalicznego lub usług zdrowia i pomocy społecznej oznaczonych na załączniku graficznym symbolami 4MW-UHD-UZ i 5MW-UHD-UZ, brak jest wszystkich zasad kształtowania zabudowy i wskaźników zagospodarowania terenu, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tj. maksymalnej wysokości zabudowy dla budynków mieszkalnych i usługowych.

Zapisy przedmiotowej uchwały naruszają także przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2021r., poz. 2404 z późn. zm.). W tym zakresie stwierdzono brak spójności pomiędzy ustaleniami planu zawartymi w uchwale, a częścią graficzną planu – załącznikiem nr 1, w zakresie m.in.:

1)ustalonej nieprzekraczalnej linii zabudowy, gdyż np. dla terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej przejezdnej lub usług handlu detalicznego lub usług biurowych i administracji, oznaczonych symbolami 1MWK-UHD-UA – 3MWK-UHD-UA, w § 18 ust. 2 pkt 3 lit. b uchwały, mowa jest jedynie o obowiązujących liniach zabudowy, natomiast z części graficznej wynika, iż dla terenu oznaczonego symbolem 3MWK-UHD-UA wyznaczono zarówno obowiązującą jak i nieprzekraczalną linię zabudowy. Uwaga w zakresie rozbieżności dotyczących linii zabudowy odnosi się również do ustaleń dla terenów MN-UE-UA, KOG-KOP oraz KOG-I,

2)ustalonej szerokości dróg w liniach rozgraniczających dla terenów KDL, KDD, KR, gdyż np. w uchwale szerokość terenu 8KDD została ustalona do 15,80 m, natomiast w części graficznej, szerokość ta wynosi do około 17,2 m.

Brak jest także spójności pomiędzy ustaleniami szczegółowymi planu, a załącznikiem nr 2, w zakresie wskazania położenia poszczególnych terenów w granicach zespołu zabytkowego miasta Łańcuta, jak i wskazania na których terenach znajdują się budynki i tereny wpisane do rejestru zabytków oraz ujętych w gminnej ewidencji zabytków np. z ustaleń zawartych w § 17 ust. 2 pkt 5 uchwały, wynika, iż w terenie oznaczonym symbolem 6MWK-UHD-UG zlokalizowane są obiekty wpisane do rejestru zabytków, podczas gdy z załącznika nr 2 wynika, iż w terenie tym nie ma zlokalizowanego żadnego obiektu wpisanego do rejestru zabytków.

Z kolei dla terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej lub usług handlu detalicznego, oznaczonego symbolem 1MW-UHD, ustalono jako przeznaczenie uzupełniające, teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej, co narusza przepis art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Zgodnie z wyrokiem NSA II OSK 2551/11 z dnia 23 lutego 2012 r. *„Dopuszczalne jest z punktu widzenia obowiązującego prawa również takie określenie w planie miejscowym przeznaczenia terenów, które umożliwia realizację na tym samym terenie zadań o różnych funkcjach (różnym przeznaczeniu), pod warunkiem, że wzajemnie się one nie wykluczają i nie są ze sobą sprzeczne.”* Mając powyższe na uwadze zauważa się, iż przeznaczenie uzupełniające

pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną jest sprzeczne z podstawowym przeznaczeniem terenu pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną.

Ponadto w § 6 ust. 4 pkt 6 uchwały, niewłaściwie wskazano, rekomendacje i wnioski wynikające z Audytu Krajobrazowego w związku z występowaniem na obszarze planu, krajobrazu priorytetowego, gdyż to plan miejscowy winien uwzględniać rekomendacje i wnioski zawarte w audycie krajobrazowym poprzez określenie sposobów zagospodarowania terenów, a nie nakazywać podmiotom stosującym ustalenia planu miejscowego do uwzględniania tych wytycznych. Niemniej jednak z postanowienia Zarządu Województwa Podkarpackiego znak: RR-VIII.7634.2.45.2025.JM z dnia 4 czerwca 2025r., wynika, iż niniejszy plan uwzględnia rekomendacje i wnioski zawarte w Audycie krajobrazowym województwa podkarpackiego, zatem wskazane uchybienie w okolicznościach niniejszej sprawy nie stanowi istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego.

Dokonana przez organ nadzoru ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała również, że niewłaściwe, wykraczające poza obowiązkowy i dopuszczalny zakres ustaleń planu miejscowego, określony w art. 15 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.), są m.in.:

a) zapisy dotyczące stosowania odpowiednich materiałów i rozwiązań technicznych np. zapis zawarty w § 6 ust. 4 pkt 3 lit. b uchwały, zakazujący stosowania materiałów refleksyjnych (odbijających fale świetlne), odblaskowych o jaskrawej barwie,

b) zapisy nakazujące wykonywanie pewnego rodzaju czynności np. zapis zawarty w § 26 ust. 2 pkt 3 lit. i uchwały nakazujący „eksponowanie reliktów dawnego systemu obronnego w postaci skarp i wałów”, zapis zawarty w § 38 ust. 2 pkt 3 lit. e nakazujący „ucztyelnienia i ekspozycji reliktów dawnego ratusza, takich jak np. fundament lub innych elementów zagospodarowania historycznego”, zapis zawarty w § 6 ust. 3 pkt 6 lit. a tiret trzecie nakazujący „eksponowanie istniejących dominant przestrzennych”, zapis zawarty w § 6 ust. 10 pkt 6 lit. b uchwały, zakazujący „zadrzewienia obszarów pod liniami elektroenergetycznymi (...) oraz w pasach przeznaczonych dla infrastruktury elektroenergetycznej” czy też zapis zawarty w § 6 ust. 3 pkt 2 lit. f w brzmieniu: „z możliwością działań konserwacyjnych odpowiednich do stanu zachowania alei, takich jak: uzupełnienie ubytków w nasadzeniach, przy zastosowaniu właściwego doboru gatunku i rozstawu drzew w czytelnych układach, przy układach uniecztyelnionych, tj. o bardzo dużych ubytkach drzew, odtworzeniu czyli pełnej rekonstrukcji lub częściowej rekonstrukcji”.

Z uzyskanych z Urzędu Miasta Łańcuta wyjaśnień wynika, że "wprowadzenie tak szczegółowych ograniczeń w przedmiotowej uchwale w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla centrum miasta Łańcuta – etap I, spowodowane było wymogami Konserwatora Zabytków z uwagi na położenie tego planu w strefach ochrony konserwatorskiej. W wyniku szeregu analiz i konsultacji z Podkarpackim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w przedmiotowym planie miejscowym ustalono szczegółowe zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków i w tym zakresie projekt planu uzyskał pozytywne uzgodnienie tego organu."

Mając na uwadze rozmiar i wagę wykazanych naruszeń, w niniejszym przypadku ma zastosowanie wskazany na wstępie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przepis art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. 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 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z e zm.) 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 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis ten 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). Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 25 maja 2009 r., sygn. akt: II OSK 1778/08, wyraźnie podkreślił, że zarówno naruszenie „zasad sporządzania” jak i „trybu sporządzania” miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pozwala na stwierdzenie nieważności takiej uchwały w całości lub części. Tryb postępowania odnosi się do sekwencji czynności jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia studium, czy też planu miejscowego poczynając od uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium lub planu a skończywszy na uchwaleniu studium lub planu. Pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego należy wiązać ze sporządzaniem aktu planistycznego a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

W przedmiotowej sprawie organ nadzoru stwierdził zarówno istotne naruszenie trybu jak i zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania, dlatego orzekł jak w sentencji.

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

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Renata Piśła

Z-CA DYREKTORA WYDZIAŁU PRAWNEGO I NADZORU