



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 24 lipca 2026 r.

Poz. 3010

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.292.26

WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 24 lipca 2026 r.

Działając na podstawie art.85, art.86 i art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2026 r. poz. 662) w związku z art.13d i art.28 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (DZ.U. z 2026r. poz. 538 z późn.zm.)

stwierdzam nieważność

Uchwały nr XL/273/2026 Rady Miejskiej w Iwoniczu-Zdroju z dnia 18 czerwca 2026 r. w sprawie planu ogólnego Gminy Iwonicz-Zdrój

Uzasadnienie

W dniu 18 czerwca 2026 r. Rada Miejska w Iwoniczu-Zdroju podjęła uchwałę w sprawie planu ogólnego Gminy Iwonicz-Zdrój.

Na samym wstępie 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 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Zaznaczyć należy, że zasady sporządzania planu miejscowego, o których mowa w art. 28 ust. 1 ww. 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 ww. ustawy. Przedmiot uchwały szczegółowo określa art. 15 ust. 2 i 3 ww. ustawy, natomiast standardy dokumentacji ustala, wydane na podstawie art. 16 ust. 2 ww. ustawy rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 17 grudnia 2021r. 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, poczynając 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).

Dokonana przez organ nadzoru analiza prawna wykazała, że przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały planistycznej zostały naruszone w sposób istotny przepisy prawne regulujące zasady i tryb sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Z tych powodów organ nadzoru pismem z dnia 15 lipca 2026 r. wszczął postępowanie nadzorcze zmierzające do stwierdzenia nieważności ww. uchwały w całości z powodu naruszenia art. 13d i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego i zapoznaniu się z wyjaśnieniami Burmistrza Gminy Iwonicz-Zdrój przedstawionymi w piśmie z dnia 20 lipca 2026r. oraz uzupełnieniem dokumentacji prac planistycznych, organ nadzoru stwierdził, iż:

1) brak jest w dokumentacji treści zawiadomień instytucji i organów właściwych do uzgadniania i opiniowania projektu planu ogólnego o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu ogólnego, co stanowi istotne naruszenie § 7 ust. 1 pkt 4 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 8 grudnia 2023 r. w sprawie projektu planu ogólnego gminy, dokumentowania prac planistycznych w zakresie tego planu oraz wydawania z niego wypisów i wyrysów.

Ponadto należy zauważyć, iż Burmistrz Gminy Iwonicz-Zdrój przedłożył ponownie jedynie dowody doręczenia bliżej nieokreślonego pisma z dnia 28 listopada 2024 r. (które znajdują się w przekazanej wcześniej dokumentacji prac planistycznych) w sytuacji, gdy organ nadzoru kwestionował brak zawiadomień instytucji i organów właściwych do uzgadniania i opiniowania projektu planu ogólnego o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu ogólnego (brak pisma, a nie brak dowodów jego doręczenia). W związku z czym w dalszym ciągu nie wiadomo czy procedura sporządzenia planu została przeprowadzona prawidłowo. Z kolei powyższy brak stanowi istotne naruszenie art. 13i ust. 3 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 7 ust. 1 pkt 4 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 8 grudnia 2023 r. w sprawie projektu planu ogólnego gminy, dokumentowania prac planistycznych w zakresie tego planu oraz wydawania z niego wypisów i wyrysów (Dz. U. z 2023 r., poz. 2758 z późn. zm.).

2) strefy wielofunkcyjne z zabudową mieszkaniową jednorodzinną zostały wyznaczone z naruszeniem przepisów zawartych w art. 13d ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538 z późn. zm.), gdyż część stref została wyznaczona na obszarach gdzie nie obowiązują miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, nie został wyznaczony obszar uzupełnienia zabudowy, jak i brak jest istniejącej zabudowy o funkcji mieszkaniowej, na podstawie przedłożonej bazy danych EGiB, np. strefa 55SJ w zakresie działek ewidencyjnych nr: 1110, 1108, 1106/2 i 1200, obręb Iwonicz. Na podstawie art. 13d ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, strefy planistyczne z zabudową mieszkaniową i zagrodową wyznacza się w pierwszej kolejności na obszarach, dla których w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego określono przeznaczenie umożliwiające realizację funkcji mieszkaniowej, obszarach uzupełnienia zabudowy oraz obszarach z istniejącą zabudową o funkcji mieszkaniowej, z wyłączeniem luk

w tej zabudowie, biorąc pod uwagę uwarunkowania, o których mowa w art. 13b ww. ustawy. Natomiast w świetle art. 13d ust. 3 ustawy planistycznej, w przypadku gdy na ww. obszarach suma chłonności terenów niezabudowanych, w tym luk w istniejącej zabudowie, jest większa niż 130% wartości zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową w gminie, dopuszcza się wyznaczenie stref planistycznych z zabudową mieszkaniową i zagrodową na tych obszarach oraz nie wyznacza się tych stref planistycznych na pozostałych obszarach gminy. Z przeprowadzonej analizy wynika, że fragmenty wskazanych wyżej stref wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową jednorodzinną zostały wyznaczone poza tymi obszarami, pomimo chłonności zabudowy przekraczającej 130% wartości zapotrzebowania na nową zabudowę, co istotnie narusza przepisy zawarte w art. 13d ustawy planistycznej.

Dodatkowo organ nadzoru podkreśla się, iż dokonał analizy faktycznego zagospodarowania nieruchomości poprzez aktualną ortofotomapę i w jego ocenie wskazane działki nie stanowią elementu istniejącego układu osadniczego, w związku z czym, strefy planistyczne zostały wyznaczone w planie ogólnym Gminy Iwonicz-Zdrój w sposób naruszający istotnie zasady wyznaczania stref planistycznych z zabudową mieszkaniową określone w art. 13d ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

3) obszar uzupełnienia zabudowy wyznaczony został z naruszeniem przepisów prawa, gdyż:

a) § 1 ust. 5 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 2 maja 2024 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru uzupełnienia zabudowy w planie ogólnym gminy dopuszcza rozszerzenie granic OUZ wyznaczonych w sposób, o którym mowa w ust. 1 ww. rozporządzenia. Zgodnie z treścią uzasadnienia do planu ogólnego, a także po przeprowadzonej analizie uznano, iż maksymalna możliwa powierzchnia powiększenia OUZ wynosi ok. 69 ha, natomiast w planie ogólnym OUZ został powiększony o ok. 151 ha, co stanowi naruszenie § 1 ust. 5 ww. rozporządzenia dot. OUZ;

b) w § 1 ust. 6 ww. rozporządzenia dot. OUZ określono zasady rozszerzania granic OUZ na użytkach rolnych klas I-III poza granicami administracyjnymi miast, które możliwe jest na obszarach:

- wyznaczonych w wyniku wykonania czynności, o których mowa w ust. 1 pkt 1-3 ww. rozporządzenia dot. OUZ;

- położonych w odległości nie większej niż 50 m od granicy pasa drogowego drogi publicznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320), z wyłączeniem dróg ekspresowych i autostrad.

Powyższe dwa warunki muszą zostać spełnione łącznie, aby możliwe było rozszerzenie obszaru OUZ na gruntach rolnych klasy I-III poza granicami administracyjnymi miast, jednak zauważa się, że część poszerzeń OUZ w przedmiotowym planie nie spełnia obu ww. warunków jednocześnie. Przykładem naruszenia przepisów w przedmiotowym zakresie może być m.in.:

- fragment 51Ouz w strefie 30SJ w okolicy dz. nr ew. 3704, obr. Lubatowa,
- fragment 49Ouz w strefie 51SJ w okolicy dz. nr ew. 3918, obr. Lubatowa,
- fragment 56Ouz w strefie 58SJ w okolicy dz. nr ew. 478/3, obr. Iwonicz,
- fragment 37Ouz w strefie 27SJ w okolicy dz. nr ew. 291/1, obr. Iwonicz.

Poza tym organ nadzoru zauważa, iż obszar uzupełnienia zabudowy należy wyznaczać ściśle według zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 2 maja 2024 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru uzupełnienia zabudowy w planie ogólnym gminy (Dz. U. z 2024r. poz. 729). Przepisy pozwalają dodać maksymalnie tyle powierzchni, ile wyliczy wtyczka, w niniejszym przypadku jest to ok. 69 ha. Nie ma natomiast możliwości przenoszenia powierzchni OUZ wyznaczonego z obszaru podstawowego w inne miejsca. Natomiast w planie ogólnym Gminy Iwonicz-Zdrój, OUZ został powiększony o ok. 151 ha, co w sposób istotny narusza § 1 ust. 6 ww. rozporządzenia dot. OUZ, a tym samym zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

4) w tabeli 15 na str. 93 uzasadnienia do planu ogólnego wskazano, że maksymalna intensywność zabudowy w strefie SJ wynosi 0,9, natomiast w przypadku strefy 3SJ, wartość ta jest równa 1, w związku z czym wskazana w tabeli chłonność stref planistycznych może być niepoprawna. Powyższe uchybienie nie ma jednak wpływu na wyznaczone strefy planistyczne SJ, SZ i SW, gdyż w przedmiotowej sprawie zastosowanie ma art. 13d ust. 3 ustawy planistycznej.

Zgodnie z brzmieniem art.28 ust.1 ww. 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 w części.

Wobec wagi wskazanych wyżej uchybień, które stanowią istotne naruszenie zarówno zasad jak i trybu sporządzania miejscowego planu przedstawionych w pkt 1, 2 i 3 niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości jest całkowicie uzasadnione i konieczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Renata Piśła

Z-ca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru