



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 24 sierpnia 2026 r.

Poz. 3314

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.356.26

WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 21 sierpnia 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)

stwierdzam nieważność

Uchwały nr XXXIV/374/26 Rady Miejskiej w Kolbuszowej z dnia 15 lipca 2026 r. w sprawie planu ogólnego gminy Kolbuszowa

Uzasadnienie

W dniu 15 lipca 2026 r. Rada Miejska w Kolbuszowej podjęła uchwałę Nr XXXIV/374/26 w sprawie uchwalenia planu ogólnego Gminy Kolbuszowa. Dokumentacja do przedmiotowej uchwały przekazana została do organu nadzoru w dniu 22 lipca 2026r., celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem. W dniu 13 sierpnia 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień. Gmina w odpowiedzi na wszczęte postępowanie nadzorcze w dniu 19 sierpnia 2026r. złożyła wyjaśnienia, w których zaprezentowała swoje stanowisko i wniosła o ograniczenie stwierdzenia nieważności tylko części uchwały dotyczącej stref planistycznych 191SJ oraz 63SN powołując na praktykę nadzorczą w wydanych rozstrzygnięciach nadzorczych przez Wojewodę Świętokrzyskiego.

Zgodnie z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538 późn. zm.) – dalej upzp plan ogólny gminy uchwalany jest dla obszaru gminy (z wyłączeniem morskich wód wewnętrznych oraz terenów zamkniętych innych niż ustalone przez ministra właściwego do spraw transportu) i stosownie do art. 13a ust. 4 upzp, zawiera ustalenia obligatoryjne: określenie stref planistycznych oraz gminnych standardów urbanistycznych, a także fakultatywne - obszary uzupełnienia zabudowy i obszary zabudowy śródmiejskiej oraz gminne standardy dostępności do infrastruktury społecznej. Zasadnicze ustalenie planu ogólnego stanowi o podziale obszaru objętego planem ogólnym w sposób rozłączny na strefy planistyczne, które określone zostały w katalogu zamkniętym zawartym w art. 13c ust. 2 upzp. Natomiast drugim koniecznym elementem planu ogólnego jest gminny katalog stref planistycznych, stanowiący obligatoryjną część gminnych standardów urbanistycznych.

Stosownie do § 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.) - dalej: rozporządzeniem ppog - w ramach gminnego katalogu stref planistycznych każda zachowująca ciągłość przestrzenną strefa planistyczna powinna zostać opisana przez: unikalne oznaczenie, nazwę, określenie profilu funkcjonalnego strefy planistycznej (podstawowego i ewentualnie również dodatkowego), wartości maksymalnej nadziemnej intensywności zabudowy, maksymalnej wysokości zabudowy, maksymalnego udziału powierzchni zabudowy - dla stref planistycznych o symbolach: SW, SJ, SZ, SU, SH, SP, SR (fakultatywnie

dla stref: SI, SN, SC, SG, SO, SK) oraz wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej - dla stref o symbolach: SW, SJ, SZ, SU, SH, SP, SR, SI, SN, SC (fakultatywnie dla stref: SG, SO, SK). Ustalenie w planie ogólnym obszarów uzupełnienia zabudowy, obszarów zabudowy śródmiejskiej, jak również gminnych standardów dostępności infrastruktury społecznej, w ramach gminnych standardów urbanistycznych, zależy od woli organów sporządzających i przyjmujących ten akt prawa miejscowego. Charakterystykę stref planistycznych, obejmującą profil funkcjonalny stref planistycznych oraz minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, określa załącznik nr 1 do rozporządzenia ppog.

Należy ponadto zaznaczyć, że plan ogólny gminy sporządzany jest wyłącznie w formie danych przestrzennych, o których mowa w art. 67a ust. 3a upzp, które stosownie do art. 67a ust. 5 upzp, stanowią załącznik do uchwały przyjmującej akt planowania przestrzennego. Dane przestrzenne tworzone dla planu ogólnego obejmują: atrybuty zawierające informacje o akcie oraz dane w postaci wektorowej w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych zawierające: lokalizację przestrzenną obszaru objętego aktem, stref planistycznych, obszaru uzupełnienia zabudowy, obszaru zabudowy śródmiejskiej oraz obszarów, dla których określono różne regulacje w ramach gminnych standardów dostępności infrastruktury społecznej oraz atrybuty zawierające informacje o tych obiektach przestrzennych. Sposób stosowania oznaczeń, nazewnictwa, standardów oraz sposób prezentacji graficznej danych przestrzennych określony został w załączniku nr 2 do rozporządzenia ppog.

Stosownie do postanowień art. 13e ust. 2 pkt 3 upzp w gminnym katalogu stref planistycznych określa się wartości minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej, którego minimalna wielkość została na mocy delegacji ustawowej, zawartej w art. 13m ust. 2 upzp, określona w rozporządzeniu ppog. Przepis § 2 ust. 3 rozporządzenia ppog obliguje do określenia w charakterystyce stref planistycznych minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej, zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia, przy czym dopuszcza w tym zakresie, zastosowanie wyjątku wskazanego w ust. 3. Jak wynika z załącznika nr 1 do ww. rozporządzenia ppog charakterystyka stref planistycznych minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej wynosi: - 30% - dla strefy wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową wielorodzinną, strefy wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową jednorodzinną, strefy wielofunkcyjnej z zabudową zagrodową, strefy usługowej, strefy handlu wielkopowierzchniowego, strefy produkcji rolniczej, strefy cmentarzy; - 20% - dla strefy gospodarczej oraz strefy nfrastrukturalnej; - 50% - dla strefy zieleni i rekreacji. Natomiast dopuszczony w § 2 ust. 3 rozporządzenia ppog wyjątek wskazuje jednoznacznie, że: w przypadku gdy obszar strefy planistycznej jest objęty obowiązującymi planami miejscowymi, w strefie tej można określić wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej niższą niż wynika to z załącznika nr 1 do rozporządzenia, jednak nie niższą niż najwyższa wartość wskaźnika opisującego minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej dla terenów wyznaczonych w obowiązujących planach miejscowych, obejmujących obszar strefy.

Przeprowadzona analiza planu ogólnego wykazała, że w charakterystyce strefy planistycznej o symbolu 91SJ ustalono minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej na poziomie 5%. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do ww. rozporządzenia dla strefy wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową jednorodzinną wskaźnik ten powinien być ustalony na minimalnym poziomie 30%. Obszar tej strefy jest tylko częściowo objęty obowiązującym planem miejscowym przyjętym uchwałą Nr XXIII/189/04 Rady Miejskiej w Kolbuszowej z dnia 28 czerwca 2004 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 2/2004 terenu Rynku wraz z otoczeniem w Kolbuszowej (ogłoszoną w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego Nr 103 poz. 1124 z dnia 13 sierpnia 2004 r.), zmienioną uchwałą Nr XXII/256/12 Rady Miejskiej w Kolbuszowej z dnia 30 maja 2012 r. w sprawie uchwalenia I zmiany Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Nr 2/2004 terenu Rynku wraz z otoczeniem w mieście Kolbuszowa (ogłoszoną w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego z dnia 10 lipca 2012 r. poz. 1531), uchwałą Nr XLVI/520/13 Rady Miejskiej w Kolbuszowej z dnia 19 grudnia 2013 r. w sprawie uchwalenia II zmiany Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Nr 2/2004 terenu Rynku wraz z otoczeniem w mieście Kolbuszowa (ogłoszoną w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego z dnia 13 lutego 2014 r. poz. 605) oraz uchwałą Nr XVI/201/2015 Rady Miejskiej w Kolbuszowej z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie uchwalenia III zmiany Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Nr 2/2004 terenu Rynku wraz z otoczeniem w mieście Kolbuszowa (ogłoszoną w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego z dnia 4 stycznia 2016 r. poz. 8). W planie tym wyznaczono teren zabudowy mieszkaniowej, usługowej i handlu oznaczony symbolem MN/UI i teren komunikacji drogowej oznaczony symbolem KD, stanowiące część wyznaczonej w planie ogólnym strefy 91SJ. W § 3a ust. 13 przywołanego planu miejscowego, dla terenu określono wartość

wskaźnika minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej wynoszącą 5% powierzchni działki, która jest tożsama z wartością minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej ustaloną w charakterystyce strefy planistycznej o oznaczeniu 191SJ. Niemniej jednak obowiązujący plan miejscowy nie obejmuje działki nr ewid. 1331 oraz części działek nr ewid. 1327 i 1332/3 obr. Kolbuszowa, położonych w granicach przedmiotowej strefy planistycznej i w tej jej części nie można było przyjąć innej wartości wskaźnika udziału powierzchni biologicznie czynnej niż wskazany w załączniku nr 1 do rozporządzenia.

Dodatkowo w gminnym katalogu stref planistycznych planu ogólnego gminy Kolbuszowa przyjęto w strefie planistycznej 63SN wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej na poziomie 30%, podczas gdy minimalna wartość tego wskaźnika dla strefy zieleni i rekreacji wskazana w załączniku nr 1 do rozporządzenia wynosi 50%. Na obszarze przedmiotowej strefy nie obowiązuje plan miejscowy, a zatem w tym przypadku nie było możliwości zastosowania wyjątku wynikającego z § 2 ust. 3 rozporządzenia. W związku z powyższym wartości minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej, ustalone w charakterystyce stref planistycznych o oznaczeniu 191SJ oraz 63SN, naruszają zasady ustalania tego wskaźnika zawarte w art. 13e ust. 2 pkt 3 upzp oraz § 2 ust. 3 rozporządzenia w sprawie projektu planu ogólnego gminy, dokumentowania prac planistycznych w zakresie tego planu oraz wydawania z niego wypisów i wyrysów. Poprzez ustalenie w charakterystyce strefy planistycznej o symbolu 191SJ oraz 63SN, wartości minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej niższej niż wynikająca z przywołanych regulacji. Nie ulega też wątpliwości, że unormowanie zawarte w przepisie § 2 ust. 3 rozporządzenia ppog stanowi wyjątek od zasady wynikającej z § 2 ust. 1 tego rozporządzenia - wyjątek od zasady obligującej do określenia, w charakterystyce stref planistycznych, minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia, w którym do konkretnych stref zostały przypisane minimalne wartości tego wskaźnika. Jako wyjątek od reguły, nie powinien być więc interpretowany rozszerzająco.

W zakresie dokumentacji prac planistycznych zauważa się, że: część dokumentów w przekazanej dokumentacji prac planistycznej została zeskanowana, natomiast brak jest potwierdzenia zgodności tych dokumentów z oryginałem. Są to m.in.:

- uchwała Nr IV/22/2024 Rady Miejskiej w Kolbuszowej z dnia 31 lipca 2024 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu ogólnego Gminy Kolbuszowa;
- zawiadomienie Burmistrza Kolbuszowej z dnia 05.09.2024 r., znak RBiPP.6721.1.2024, o przystąpieniu do sporządzenia planu ogólnego gminy Kolbuszowa;
- pismo Zarządu Województwa Podkarpackiego z dnia 25.09.2024 r., znak RR-RR-RR-RR-RR-RR-VII.7634.212.2024.GR, w sprawie wniosków do planu ogólnego;
- pismo Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Rzeszowie z dnia 26.09.2024 r., znak R.JRP6.542.15.2024.8, dotyczące zawiadomienia w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu ogólnego;
- pismo Podkarpackiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 19 września 2024 r., znak WZ.5263.153-WZ.5263.153-WZ.5263.153-WZ.5263.153-1.2024.PR, dotyczące przystąpienia do sporządzenia planu ogólnego;
- pismo Burmistrza Kolbuszowej z dnia 05.09.2024 r., znak RBiPP.6721.2.2024, z prośbą o uzgodnienie przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko dotyczących projektu planu ogólnego gminy Kolbuszowa;
- pismo Okręgowego Urzędu Górniczego w Krośnie z dnia 30 grudnia 2025 r., znak KRO.5115.101.2025.GKop, w sprawie uzgodnienia projektu planu ogólnego;
- wnioski do projektu planu ogólnego złożone na formularzu pisma dotyczącego aktu planowania przestrzennego.

Ponadto w przedmiotowej dokumentacji znajdują się skany dokumentów elektronicznych, w przypadku których brak jest możliwości zweryfikowania podpisu elektronicznego, m.in.:

- wniosek Burmistrza Kolbuszowej o opinię o projekcie planu ogólnego z dnia 02.12.2025 r., znak RBiPP.6722.1.2025;
- pismo PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 29.12.2025 r., znak IOS5.2111.539.2024.MPZ.4, w sprawie zaopiniowania projektu planu ogólnego gminy Kolbuszowa;

- pismo Nadleśniczego Nadleśnictwa Głogów z dnia 16.02.2026 r., znak ZG.2210.8.2025, w sprawie opinii o projekcie planu ogólnego gminy Kolbuszowa;

- postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie z dnia 03.03.2026 r., znak WPN.610.34.2026.BR, o uzgodnieniu projektu planu ogólnego gminy Kolbuszowa;

- opinia Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kolbuszowej z dnia 23.09.2024 r. znak PSNZ.9020.8.4.2024 dotycząca zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko;

- pismo Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kolbuszowej z dnia 13.03.2026 r., znak PSNZ.9020.8.2.2025, w sprawie opinii w zakresie wymagań higienicznych i zdrowotnych projektu planu ogólnego gminy Kolbuszowa;

- dowody doręczenia do instytucji i organów pism np. w sprawie uzgodnienia i opinii o projekcie planu, w tym m.in. elektroniczny dokument potwierdzający otrzymanie przez Urząd Gminy Niwiska korespondencji przesłanej w dniu 02.12.2025 na adres do e-doręczeń.

Zgodnie z § 7 ust. 4 rozporządzenia Ministra rozwoju i technologii z dnia 8 grudnia 2023 r. dokumentację prac planistycznych prowadzi się w postaci elektronicznej zawierającej dokumenty elektroniczne lub odwzorowanie cyfrowe dokumentów papierowych, z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach. Forma przedstawienia powyższych dokumentów uniemożliwia stwierdzenie autentyczności przedstawionych dokumentów, które zostały sporządzone w różnych postaciach oraz przyjęcie, że są one zgodne z oryginałem. Nadanie odwzorowania dokumentom papierowym i dokonanie skanów dokumentów elektronicznym nie oznacza równoważnej mocy prawnej jakiej przypisuje się dokumentowi źródłowemu - oryginałowi.

Zwraca się uwagę, że przekazana uchwała z systemu e-Nadzór nie zawiera załącznika do uchwały, stanowiącego dane przestrzenne, o którym mowa w § 2 uchwały (dane przestrzenne zostały zweryfikowane na podstawie przekazanej dokumentacji prac planistycznych). Zauważa się, iż plik GML z dokumentacji planistycznej nie został podpisany, co narusza § 6 ust. 1 rozporządzenia ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26 października 2020 r. w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2020 r., poz. 1916), zgodnie z którym plik GML należy podpisać kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym. Podpis powinien znajdować się na końcu GML, po wszystkich obligatoryjnych obiektach i atrybutach. Przedmiotowe naruszenie nie stanowi istotnego naruszenia prawa.

Przepisy art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jednoznacznie wskazują, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części. O zakresie rozstrzygnięcia decyduje natomiast fakt, czy stwierdzone naruszenie prawa będzie miało wpływ na całą uchwałę, czy będzie dotyczyło jedynie pojedynczych przepisów niezgodnych z aktami prawa hierarchicznie wyższymi, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę. W związku z koniecznością sporządzenia planu ogólnego dla całego obszaru gminy (z wyłączeniem morskich wód wewnętrznych oraz terenów zamkniętych innych niż ustalone przez ministra właściwego do spraw transportu), co wynika z art. 13a ust. 1 upzp., pomimo że podniesione w niniejszym rozstrzygnięciu zarzuty dotyczą jedynie dwóch stref planistycznych, nie było możliwości stwierdzenia nieważności ww. uchwały jedynie w części.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Rady Miasta Kolbuszowa Nr XXXIV/374/26 z dnia 15 lipca 2026 r. w sprawie uchwalenia planu ogólnego Gminy Kolbuszowa, narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczy przepisy, w związku, z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i uzasadnione.

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

Magdalena Kryczka

DYREKTOR WYDZIAŁU PRAWNEGO I NADZORU