



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 14 września 2026 r.

Poz. 3613

Podpisany przez:
Monika Barszcz-Chodkowska
Data: 14.09.2026 13:39:11



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.401.26

WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 10 września 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

ustaleń dotyczących terenu oznaczonego symbolem 19MNW znajdujących się w części tekstowej oraz załącznikach nr 3 i nr 5 do Uchwały nr XXVIII/183/2026 Rady Miejskiej w Rudniku nad Sanem z dnia 6 sierpnia 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego część Gminy i Miasta Rudnik nad Sanem – część A

Uzasadnienie

Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza prawna wykazała, że przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały zostały naruszone przepisy prawne regulujące zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego tj. art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2026 r., poz. 538) w brzmieniu obowiązującym po 24 września 2023 r. zwaną dalej „ustawa” oraz § 4 pkt 11 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2021r. poz.2404).

Z tych powodów Wojewoda pismem z dnia 7 września 2026 r. wszczął postępowanie nadzorcze zmierzające do stwierdzenia nieważności ww. uchwały.

Na wstępie należy wskazać, iż zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. Z treści powyższego przepisu wynika, że ustawodawca powierzył gminie kompetencje w zakresie władczego przeznaczenia i ustalania zasad zagospodarowania terenu. Organy gminy właściwe do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania i następnie do uchwalenia tego planu, muszą się kierować ogólnymi zasadami określonymi w art. 1 i 2 ustawy, przepisami innych ustaw regulującymi określone sprawy szczegółowe z zakresu gospodarki przestrzennej oraz przepisami Konstytucji RP. Fakt nadania gminie władztwa planistycznego uprawniającego do autonomicznego decydowania o przeznaczeniu i zagospodarowaniu terenu, nie stoi jednocześnie w sprzeczności z koniecznością uwzględniania racjonalności w działaniu gminy w tym zakresie, realizującej się w przyjmowaniu optymalnych rozwiązań planistycznych. Jednocześnie powyższe nie może stanowić legitymacji do nieograniczonej swobody w działaniach planistycznych, bowiem gminy w tych czynnościach są zobligowane do uwzględniania obowiązujących przepisów prawa w ramach nadrzędnej dyrektywy, sformułowanej w art. 7 Konstytucji RP. Tym samym, wszelkie ograniczenia własności, ustanowione w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego muszą być zgodne z normami konstytucyjnymi wyznaczającymi granice ingerencji prawodawczej w prawo własności, a naruszenie tego wymogu może stanowić podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy, podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz 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 o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Oznacza to, że rozstrzygnięcie 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. Przepis art. 28 ust. 1 ustawy ustanawia zatem dwie przesłanki zgodności z prawem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: materialnoprawna – uwzględnienie zasad sporządzania planu; formalnoprawna – zachowanie procedury sporządzania planu oraz właściwości organów w tym zakresie (tak stanowi m.in. wyrok NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn. II OSK 215/08). W doktrynie przyjęło się, że zasady sporządzania planu miejscowego dotyczą zawartości tego aktu planistycznego (części tekstowej i graficznej, załączników), oznaczają jego wartość i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej, a także standardów dokumentacji planistycznej. Z kolei pojęcie „trybu sporządzania planu miejscowego” należy odnieść do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego tj. poczynszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, a skończywszy na uchwaleniu planu.

Artykuł 15 ust. 1 ustawy stanowi, że wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną wraz z uzasadnieniem, uwzględniając politykę przestrzenną gminy określoną w strategii rozwoju gminy lub strategii rozwoju ponadlokalnego. Art. 15 ust. 2 ustawy wskazuje natomiast, jakie kwestie gmina powinna obowiązkowo określić w planie miejscowym. W doktrynie utrzymuje się, że użycie w art. 15 ust. 2 zwrotu, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo elementy w nim wymienione, nie oznacza niedopuszczalności w uzasadnionych przypadkach odstępstw od tej zasady. Przepis ten należy bowiem rozumieć w ten sposób, iż określenie w planie miejscowym danych z tego przepisu jest obowiązkowe wówczas, gdy zachodzi taka potrzeba i konieczność. Przy ocenie, czy taka potrzeba oraz konieczność w określonym przypadku zachodzą, należy brać pod uwagę charakterystykę terenu, funkcje i sposób zagospodarowania terenu i charakter zabudowy. Jeśli zatem stan faktyczny obszaru objętego planem nie daje podstaw do zamieszczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustaleń o którym mowa w art. 15 ust. 2, ich brak nie może stanowić o jego niezgodności z prawem. W przypadku odstąpienia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego od określenia któregośkolwiek z elementów wymienionych w art. 15 ust. 2 na organie planistycznym spoczywa obowiązek wykazania zbędności danej regulacji, np. w uzasadnieniu uchwały. Niemniej jednak brak któregośkolwiek z wymaganych ustaleń, jeżeli miał istotny wpływ na treść planu miejscowego, może stanowić naruszenie art. 28 ustawy skutkujące stwierdzeniem jego nieważności, gdyż prowadzić może do zaburzenia ładu przestrzennego na całym terenie objętym planem bądź też wręcz do jego niewykonalności.

Na gruncie niniejszej sprawy, za nieprawidłowe należy uznać brak ustalenia w planie dla obszaru 19 MNW dostępu do drogi publicznej. Według zapisów uzasadnienia do przedmiotowego planu: "Szczególna sytuacja występuje w przypadku obsługi terenu 19 MNW, który zlokalizowany jest na części kilku działek, na tyłach działek zabudowanych". W omawianym przypadku obsługa komunikacyjna terenu 19 MNW odbywać się będzie z drogi publicznej (ul.Podborze) zlokalizowanej poza obszarem planu, poprzez działki własne właścicieli nieruchomości objętych terenem 19 MNW.

Powyższy zapis jest niezgody z regulacją art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy stanowiącego iż plan miejscowy określa obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej oraz § 4 pkt 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii, według którego ww zasady modernizacji zawierają określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją dróg i innych szlaków komunikacyjnych oraz uwzględniają powiązania układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 27 lutego 2025 r. sygn. akt II/SA/Rz 1363/24 zasadą planu miejscowego powinno być określenie systemu komunikacji poprzez drogi publiczne: "miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa publicznego i przyjmując konkretne rozwiązania, w tym w zakresie komunikacji drogowej, nie powinien zasadniczo odsyłać do instytucji prawa cywilnego, np. służebności drogowej. Zamieszczenie bowiem w planie miejscowym rozwiązań komunikacyjnych uzależniających możliwość zapewnienia konkretnej działce dostępu do drogi publicznej od woli osób trzecich stanowi bardzo dużą ingerencję w sposób realizowania przysługującego właścicielowi takiej nieruchomości prawa własności, gdyż nie może on zagospodarować posiadanych działek zgodnie z przewidzianym w planie sposobem ich zagospodarowania."

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, że zakwestionowane przepisy uchwały, w sposób istotny naruszają podane w uzasadnieniu obowiązujące przepisy prawa, co czyni zasadnym stwierdzenie jej nieważności w części tj. w zakresie ustaleń dotyczących terenu oznaczonego symbolem 19MNW znajdujących się w części tekstowej oraz załącznikach nr 3 i nr 5 do Uchwały nr XXVIII/183/2026 Rady Miejskiej w Rudniku nad Sanem z dnia 6 sierpnia 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego część Gminy i Miasta Rudnik nad Sanem – część A

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Renata Piśła

**ZASTĘPCA DYREKTORA
WYDZIAŁU PRAWNEGO I NADZORU**