



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 15 września 2026 r.

Poz. 3630

Podpisany przez:
Monika Barszcz-Chodkowska
Data: 15.09.2026 14:09:39



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.407.26

WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 11 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

Uchwały nr XXVI/191/2026 Rady Gminy Haczów z dnia 5 sierpnia 2026 r. w sprawie uchwalenia planu ogólnego Gminy Haczów

Uzasadnienie

W dniu 5 sierpnia 2026 r. Rada Gminy Haczów podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia planu ogólnego Gminy Haczów. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 10 sierpnia 2026 roku. Dokumentacja planistyczna przesłana została w dniu 13 sierpnia 2026r. W podstawie prawnej Rada Gminy Haczów przywołała przepisy art. 18 ust. 2 pkt. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r., poz. 662) oraz art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r., poz. 538 z późn. zm.) oraz uchwałę nr LVIII/453/2024 Rady Gminy Haczów z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu ogólnego Gminy Haczów.

W trakcie oceny legalności uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538 z późn. zm.) oraz 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 2024 r., poz. 1775 z późn. zm.), w związku z czym wszczęte zostało postępowanie w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że ocena legalności uchwały w sprawie planu ogólnego winna być dokonana z uwzględnieniem regulacji art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zwanej dalej „ustawą”, który jako przepis szczególny w stosunku do art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym określa przesłanki nieważności uchwały podjętej w tym przedmiocie w zakresie węższym niż w przypadku stwierdzenia nieważności uchwał na podstawie art. 91 ust. 1 i ust. 4. Zgodnie z art. 28 ust. 1 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 części.

Z treści tej regulacji jednoznacznie wynika, że ustawodawca rozróżnia pojęcie „zasad sporządzania planu” oraz pojęcie „trybu sporządzania planu”. Tryb sporządzania planu odnosi się niewątpliwie do sekwencji czynności podejmowanych przez organy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu ogólnego (art. 13i do 13j ustawy). Natomiast zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, a więc zawartości tego aktu, zamieszczonych w nim ustaleń. Nadto, ustawodawca wprowadził przesłankę istotności naruszenia zarówno co do naruszenia zasad, jak i trybu sporządzania planu ogólnego. Tym samym, nie każde naruszenie przepisów w powyższym zakresie będzie skutkowało nieważnością aktu planistycznego, lecz tylko takie, które ma charakter istotny.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu organ stanowiący Gminy Haczów skazał m.in. art. 13a ust. 1 ustawy, zgodnie z którym dla obszaru gminy, z wyłączeniem morskich wód wewnętrznych oraz terenów zamkniętych innych niż ustalane przez ministra właściwego do spraw transportu, rada gminy uchwała plan ogólny gminy, zwany dalej „planem ogólnym”. Przepis art. 13a ust. 4 ustawy, zawiera ustalenia obligatoryjne planu ogólnego: określenie stref planistycznych oraz gminnych standardów urbanistycznych (pkt 1), a także fakultatywne - obszary uzupełnienia zabudowy i obszary zabudowy śródmiejskiej (pkt 2). Co wymaga szczególnego podkreślenia, plan ogólny przyjęty przez radę gminy stanowi - na mocy art. 13a ust. 7 ustawy - akt prawa miejscowego. Oznacza to, że uchwała w tym przedmiocie powinna odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawodawca przewiduje w odniesieniu do aktów będących źródłami powszechnie obowiązującego prawa, w szczególności, nie może ona naruszać granic ustawowej delegacji.

Pierwsze zasadnicze ustalenie planu ogólnego, w świetle przywołanego wcześniej art. 13a ust. 4 ustawy, 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 ustawy. Podział obszaru gminy możliwy jest więc na następujące strefy: strefę wielofunkcyjną z zabudową mieszkaniową wielorodzinną (SW), strefę wielofunkcyjną z zabudową mieszkaniową jednorodzinną (SJ), strefę wielofunkcyjną z zabudową zagrodową (SZ), strefę usługową (SU), strefę handlu wielkopowierzchniowego (SH), strefę gospodarczą (SP), strefę produkcji rolniczej (SR), strefę infrastrukturalną (SI), strefę zieleni i rekreacji (SN), strefę cmentarzy (SC), strefę górnictwa (SG), strefę otwartą (SO) oraz strefę komunikacyjną (SK). 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 w sprawie projektu planu ogólnego gminy, dokumentowania prac planistycznych w zakresie tego planu oraz wydawania z niego wypisów i wyrysów - 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.

Przeprowadzona analiza planu ogólnego przyjętego przez Radę Gminy Haczów wykazała, że obszar uzupełnienia zabudowy (OUZ) został wyznaczony z naruszeniem przepisu § 1 ust. 6 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 2 maja 2024 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru uzupełnienia zabudowy w planie ogólnym gminy (Dz. U. z 2024 r., poz. 729). W przepisie tym określono zasady rozszerzania granic obszaru uzupełnienia zabudowy na użytkach rolnych klas I-III poza granicami administracyjnymi miast, które dopuszczalne jest wyłącznie 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.

Z przepisu tego jednoznacznie wynika, że wymienione w nim warunki muszą zostać spełnione łącznie, aby możliwe było rozszerzenie obszaru uzupełnienia zabudowy na gruntach rolnych klasy I-III poza granicami administracyjnymi miast.

Tymczasem, w wyniku przeprowadzonej analizy przedmiotowej uchwały Rady Gminy Haczów organ nadzoru stwierdził, że część poszerzeń OUZ w przedmiotowym planie nie spełnia obu ww. warunków. Przykładem naruszenia przepisów w omawianym zakresie może być m.in.:

- a) fragmenty 17OUZ w strefie 126SJ w zakresie części działek o numerach ewid. 892, 902, 904, 2182/1, 2182/3, 2182/4 obr. Wzdów;
- b) fragment 19OUZ w strefie 67SJ w zakresie części działki o numerze ewid. 1166/1 obr. Jasionów;
- c) fragmenty 20OUZ w strefie 66SJ w zakresie części działek o numerze ewid. 966/6, 967/2, 967/4 obr. Jasionów;
- d) fragmenty 47OUZ w strefie 117SJ w zakresie części działek o numerze ewid. 895/4, 895/5, 1531/2 obr. Jabłonica Polska;
- e) fragmenty 53OUZ w strefie 102SJ w zakresie części działek o numerze ewid. 101, 102, 103, 104, 106, 108, 109/2, 109/1, 169/2, 170, 171, 739/1, 979 obr. Jabłonica Polska;
- f) fragmenty 60OUZ w strefie 8SJ w zakresie części działek o numerze ewid. 634, 693, 694 obr. Haczów oraz w strefie 121SJ w zakresie części działek o numerze ewid. 747, 1606, 1651, 1653, 1654, 1666, 1667/2, 1668, 1706/6, 1726/5, 1726/2, 1727, 1728, 1774, 1827 obr. Haczów oraz w zakresie części działek o numerze ewid. 1387, 1394, 1395, 1407/1, 1406, 1421/1, 1436, 1487 obr. Trześniów;
- g) fragmenty 65OUZ w strefie 8SJ w zakresie części działek o numerze ewid. 280, 289, 297, 475, 479, 537/1, 537/2, 537/4, 537/5, 538/1, 538/2, 594, 595, 596, 597, 599/1, 599/2, 599/3 obr. Haczów; I-IV.4130.3.24.2026
- h) fragmenty 67OUZ w strefie 79SJ w zakresie części działek o numerze ewid. 486, 490, 514, 515, 516, 517 obr. Buków.

Kolejno należy wskazać, że wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej w strefach planistycznych należy przyjmować w planie ogólnym gminy zgodnie z załącznikiem nr 1 do 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 2023r. poz. 2758 z późn.zm.). Inną wartość tego wskaźnika dopuszcza § 2 ust. 3 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym 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. W gminnym katalogu stref planistycznych planu ogólnego gminy Haczów przyjęto w strefach planistycznych 1SN, 2SN, 3SN, 4SN, 6SN, 7SN, 9SN, 10SN, 11SN, 12SN, 14SN, 15SN, 16SN, 17SN, 18SN, 19SN, 20SN, 21SN, 22SN, 23SN, 26SN, 27SN, 28SN, 29SN, 30SN, 31SN, 33SN 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 ww. rozporządzenia wynosi 50%. Na obszarze ww. stref planistycznych nie obowiązują plany miejscowe, a zatem w tym przypadku nie było możliwości zastosowania wyjątku wynikającego z § 2 ust. 3 rozporządzenia. Z powyższego wynika, że wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej, ustalona w charakterystyce wskazanych stref zieleni i rekreacji narusza zasady ustalania tego wskaźnika zawarte w art. 13e ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538 z późn. zm.) 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;

Organ nadzoru stwierdził także, że fragmenty stref komunikacyjnych 8SK i 9SK wyznaczone zostały poza liniami rozgraniczającymi drogi, na gruncie niestanowiącym użytku dr i tk. Powyższe strefy wyznaczono na terenie projektowanej drogi ekspresowej S19, jednakże z analizy planu wynika, że nie spełniają one wymogu wynikającego z załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie projektu planu ogólnego gminy i zawartego w nim punktu 3, w którym wskazano, że „Strefę komunikacyjną można wyznaczyć dla obiektów istniejących oraz planowanych, których lokalizacja jest potwierdzona ustaleniem linii rozgraniczających teren”. Ponadto brak jest w uzasadnieniu planu informacji, z których wynikałoby, że sposób wyznaczenia stref komunikacyjnych nie narusza wskazanego wyżej warunku.

Dyspozycja art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jednoznacznie wskazuje, 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 ustawy, w związku ze stwierdzonymi naruszeniami należało stwierdzić nieważność przedmiotowej uchwały Rady Gminy Haczów w całości.

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