



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 15 września 2026 r.

Poz. 3632

Podpisany przez:
Monika Barszcz-Chodkowska
Data: 15.09.2026 14:09:55



ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.399.26 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 14 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 późn. zm.)

stwierdzam nieważność

Uchwały nr XX/157/26 Rady Gminy Krzeszów z dnia 31 lipca 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu cmentarza w Krzeszowie

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 lipca 2026 r. Rada Gminy w Krzeszowie podjęła uchwałę Nr XX/157/26 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu cmentarza w Krzeszowie. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 6 sierpnia 2026 r. a dokumentacja planistyczna w dniu 27 sierpnia 2026. Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza prawna wykazała, że zapisy przedmiotowej uchwały naruszają prawo, w związku z tym w dniu 7 września 2026 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności. Podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Zgodnie z jego treścią 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 w części. Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 u.p.z.p., pozwala stwierdzić, że Rada Gminy Krzeszów, uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego.

W złożonych wyjaśnieniach Wójt Gminy Krzeszów, pismem z dnia 10.09.2026 r., wyjaśnił, że: "Studium Gminy Krzeszów pochodzi z 2002 r. i zostało wykonane w ówczesnej technice, na mapie topograficznej. Jego rysunek nie ma dokładności współczesnej mapy zasadniczej ani ewidencyjnej wykorzystywanej do sporządzenia planu miejscowego. Granice kierunków zagospodarowania przedstawione na takim podkładzie muszą być odczytywane z uwzględnieniem generalizacji kartograficznej, grubości linii, dokładności źródłowego materiału i kierunkowego celu dokumentu. Rada Gminy, interpretując część tekstową i graficzną Studium łącznie była uprawniona do doprecyzowania granic kierunku zagospodarowania w skali planu w sposób odpowiadający stanowi istniejącemu, granicom funkcjonalnym i zasadzie ładu przestrzennego. Nie jest to zmiana kierunku polityki przestrzennej, lecz jego racjonalna konkretyzacja". Odnosząc się do wyjaśnień Wójta Gminy Krzeszów, podkreśla się, że plan miejscowy nie może wprowadzać zmian w zakresie wyznaczonych w studium, kierunków zagospodarowania i zasad zagospodarowania. Plan może jedynie je doprecyzować, niemniej jednak w taki sposób, aby nie doprowadzić do ich zmiany.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 zdanie pierwsze u.p.z.p. plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Ponadto w art. 9 ust. 4 ww. ustawy wskazano, że ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych.

W kwestionowanej uchwale istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego spowodowane jest ewidentnym naruszeniem postanowień studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały oraz w świetle analizy zgodności ustaleń przedmiotowego planu z zapisami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Krzeszów wskazać trzeba, że brak jest zgodności przedmiotowej uchwały ze Studium, gdyż fragment terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej 1MNW zlokalizowany jest według studium na terenie produkcji rolnej o przewadze gleb mineralnych wysokich klas bonitacyjnych z ograniczoną możliwością zabudowy.

Uchwałą w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy rada dokonuje swoistego samoograniczenia w zakresie uchwalanych na jego podstawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. To samoograniczenie może za sprawą rady gminy ulegać stosownym zmianom umożliwiającym realizację przedsięwzięć nieprzewidzianych w dotychczasowym jego brzmieniu lub też wprowadzającym korekty ustaleń zasad zagospodarowania określonych obszarów. Jednak może to nastąpić jedynie poprzez nowelizację treści samego studium. Rozwiązanie to służy przede wszystkim temu, aby akt polityki planowania gminnego był rzeczywistym wyznacznikiem kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Postanowienia studium są dla organu sporządzającego plan wiążące (art. 9 ust. 4 u.p.z.p.), co oznacza, że zapisy planu nie mogą doprowadzić do modyfikacji kierunków zagospodarowania przewidzianego w studium lub też tego zagospodarowania wykluczyć. Stąd też w przypadku gdy organy gminy uznają za zasadne, czy też konieczne, ustalenie sposobu zagospodarowania terenu naruszającego treść obowiązującego studium, ustalenie to może nastąpić (jeśli jest zgodne z obowiązującym porządkiem, wyznaczanym przepisami prawa powszechnego), ale po uprzednim dokonaniu zmiany we właściwym fragmencie studium. Pomimo, że organy gmin posiadają większą swobodę przy tworzeniu planów miejscowych, nie oznacza to jednak dowolności w kształtowaniu przeznaczenia i warunków zagospodarowania w planie miejscowym. W wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r, sygn. akt II OSK 2062/19, Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że: „określony w art. 9 ust. 4 oraz art. 15 ust. 1 warunek zachowania zgodności ustaleń planu z kierunkami zagospodarowania przestrzennego ustanowionymi w studium tworzy zasadę sporządzania planu miejscowego, której naruszenie, stosownie do art. 28 ust. 1, wywołuje skutek w postaci nieważności planu miejscowego w całości lub w części. Ustalenia planu miejscowego są konsekwencją ustaleń studium. (...) Zakres i stopień tego związania należy każdorazowo oceniać w zależności od przedmiotu unormowania kwestionowanego w skardze na uchwałę o uchwaleniu planu miejscowego oraz treści przepisów studium. (...) Z pewnością związanie to, z uwagi na różnice w charakterze obu porównywanych aktów ogólnych, nie polega na powtórzeniu w planie zapisów studium. Zgodności nie można utożsamiać z identycznością. Zgodność między treścią studium a treścią planu miejscowego powinno się postrzegać jako kontynuację zasad zagospodarowania terenu ustalanych ogólnie w studium i podlegających sprecyzowaniu w planie miejscowym. Plan miejscowy ma doprecyzować te zasady i to w taki sposób, aby nie doprowadzić do ich zmiany lub modyfikacji”.

Przenosząc powyższe na grunt omawianej sprawy, wskazuje się, że fragment terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej 1MNW, wskazany w przedmiotowym planie miejscowym, znajduje się w wyznaczonym w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Krzeszów, terenie produkcji rolnej o przewadze gleb mineralnych wysokich klas bonitacyjnych z ograniczoną możliwością zabudowy, zatem przeznaczenie wskazanych fragmentów terenów w planie jest sprzeczne z kierunkami wyznaczonymi w Studium, co stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Z uwagi na fakt, że fragment terenu 1MNW zawiera się w strefie ochronnej 150m od granicy cmentarza, a zgodnie z art. 15 ust. 2b u.p.z.p., plan miejscowy przewidujący lokalizację nowego lub rozszerzenie istniejącego cmentarza sporządza się co najmniej dla obszaru obejmującego strefę ochronną, związaną z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu w sąsiedztwie cmentarza, to zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności badanej uchwały 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

Magdalena Kryczka

DYREKTOR WYDZIAŁU PRAWNEGO I NADZORU