



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 21 września 2026 r.

Poz. 3686

Podpisany przez:
Monika Barszcz-Chodkowska
Data: 21.09.2026 14:07:15



ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.395.26

WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 18 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 XXIX/263/26 Rady Miejskiej w Ropczycach z dnia 30 lipca 2026 r. w sprawie uchwalenia planu ogólnego Gminy Ropczyce.

Uzasadnienie

W dniu 30 lipca 2026 r. Rada Miejska w Ropczycach podjęła uchwałę Nr XXIX/263/26 w sprawie uchwalenia planu ogólnego Gminy Ropczyce.

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 (Dz. U. z 2026 r. poz. 538 z późn. zm.) zwanej dalej „ustawą”, który jako przepis szczególnie 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. Podkreślenia wymaga, iż w procedurze uchwalania planu ogólnego rada gminy musi kierować się zasadami sporządzania planu ogólnego, określonymi w ustawie oraz w rozporządzeniu 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.), zwanego dalej „rozporządzeniem”.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu organ stanowiący Gminy Ropczyce wskazał m.in. art. 13a ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym dla obszaru gminy, z wyłączeniem morskich wód wewnętrznych oraz terenów zamkniętych innych niż ustalone 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.

Należy ponadto zaznaczyć, iż plan ogólny gminy sporządzany jest wyłącznie w formie danych przestrzennych, o których mowa w art. 67a ust. 3a ustawy, i które stosownie do art. 67a ust. 5 ustawy, 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.

Po dokonaniu analizy uchwały Nr XXIX/263/26 Rady Miejskiej w Ropczycach z dnia 30 lipca 2026 r. w sprawie uchwalenia planu ogólnego Gminy Ropczyce oraz wyjaśnieniami Burmistrza Ropczyc z dnia 10 września 2026 r., znak: GP.6720.10.2024, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Podkreślić należy, iż strefy komunikacyjne zostały wyznaczone z naruszeniem przepisów zawartych w załączniku 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 2023 r., poz. 2758 z późn. zm.), gdyż „Strefę komunikacyjną można wyznaczyć dla obiektów istniejących oraz planowanych, których lokalizacja jest potwierdzona ustaleniem linii rozgraniczających teren.”. Ponadto strefę komunikacyjną można wyznaczyć jedynie na obiekcie wskazanym w profilu funkcjonalnym strefy SK tj. m.in. na terenie autostrady, drogi ekspresowej, drogi głównej ruchu przyspieszonego, drogi głównej i drogi zbiorczej. Tymczasem z analizy uchwalonego planu wynika, iż strefy komunikacyjne 29SK i 30SK wyznaczono dla przewidywanej drogi

publicznej – łącznika drogi krajowej nr 4 z projektowaną autostradą A4, w oparciu o obowiązujący miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, uchwalony uchwałą Nr XVI/167/11 Rady Miejskiej w Ropczycach w dniu 22 grudnia 2011 r. Niemniej jednak wskazane strefy, oprócz projektowanej w planie drogi w liniach rozgraniczających, obejmują również wskazane w przedmiotowym planie tereny rolne (R), tereny zieleni izolacyjnej i ochronnej (Z), tereny wód powierzchniowych (WS) oraz tereny dróg pieszo-jezdnych dojazdowych (KX), zatem ww. strefy zostały wyznaczone na obszarze większym niż ustalone w planie linie rozgraniczające teren drogi.

Z kolei fragmenty stref komunikacyjnych np. 1SK, 2SK, 5SK, 26SK wyznaczone zostały poza liniami rozgraniczającymi drogi i kolej, zatem strefy komunikacyjne wyznaczone zostały na obszarze większym niż istniejące obiekty. Strefa komunikacyjna 35SK została zaś wyznaczona na terenie drogi gminnej, niemniej jednak w uzasadnieniu do planu, nie wyjaśniono czy droga ta stanowi teren drogi zbiorczej. Wyznaczenie stref SK na drodze o innej klasie technicznej stanowi o naruszeniu ww. zasad sporządzania planu ogólnego.

Obszar uzupełnienia zabudowy został wyznaczony z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 2 maja 2024 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru uzupełnienia zabudowy w planie ogólnym gminy (Dz. U. 2024 poz. 729), gdyż poza granicami administracyjnymi miasta Ropczyce, rozszerzono granice obszaru uzupełnienia zabudowy na gruntach rolnych klasy I-III, poza granicami obszaru wyznaczonego w wyniku wykonania czynności, o których mowa w § 1 ust. 1 pkt 1-3 ww. rozporządzenia w sprawie sposobu wyznaczania obszaru uzupełnienia zabudowy w planie ogólnym gminy – obszary np. 71OUZ, 72OUZ, 85OUZ, 240OUZ, 2410OUZ, 248OUZ, 250OUZ, co narusza § 1 ust. 6 rozporządzenia. Podkreślenia wymaga, iż na użytkach rolnych klas I-III poza granicami miast, rozszerzenie granic obszarów uzupełnienia zabudowy jest dopuszczalne wyłącznie w przypadku spełnienia dwóch warunków równocześnie tj. obszar rozszerzenia musi zawierać się w granicach obszaru wyznaczonego w wyniku wykonania czynności, o których mowa w ust. 1 pkt 1-3 ww. rozporządzenia w sprawie sposobu wyznaczania obszaru uzupełnienia zabudowy w planie ogólnym gminy oraz nie może być położony w odległości większej niż 50 m od granicy pasa drogowego drogi publicznej.

Zauważyć także trzeba, iż obiekt przestrzenny Akt Planowania Przestrzennego nie jest tożsamy z aktualnym przebiegiem granic administracyjnych gminy z Państwowego Rejestru Granic (PRG) oraz Ewidencji Gruntów i Budynków (EGiB), nie jest również tożsamy z nieaktualnym już na dzień dzisiejszy przebiegiem granic administracyjnych z Państwowego Rejestru Granic (PRG). Natomiast obiekt przestrzenny Akt Planowania Przestrzennego jest tożsamy z „Obszarem działania Szefa Obrony Cywilnej Gminy Ropczyce – miasto”, co nie jest jednak równoznaczne z przebiegiem granic administracyjnych gminy. Zatem plan nie został sporządzony w granicach administracyjnych całej gminy, a w części wykracza poza jej granice, co stanowi naruszenie art. 13a ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W ocenie organu nadzoru, wyjaśnienia Burmistrza Ropczyc w zakresie powyższych uwag nie zasługują na uwzględnienie, gdyż wyznaczenie stref komunikacyjnych oraz rozszerzenie obszarów uzupełnienia zabudowy, jak również błędy w obiekcie przestrzennym Akt Planowania Przestrzennego, wprost naruszają w sposób istotny przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz rozporządzenia wykonawcze. Skala i charakter wskazanych uchybień uzasadniają konieczność zakwestionowania uchwały w całości.

Ponadto w zakresie dokumentacji prac planistycznych, zdaniem organu nadzoru, naruszone zostały przepisy dotyczące konsultacji społecznych. Jedną z form przeprowadzonych konsultacji były bowiem dyżury projektanta, przeprowadzone jedynie w formie zdalnej tj. telefonicznie, co stanowi naruszenie art. 8i ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dyżur projektanta stanowi formę konsultacji społecznych w wyznaczonym do tego miejscu. Ustawodawca przewidział możliwość przeprowadzenia konsultacji społecznych za pomocą środków porozumiewania się na odległość wyłącznie dla konsultacji społecznych, przeprowadzanych w formach, o których mowa w art. 8i ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy, tj. spotkań otwartych, paneli eksperckich lub warsztatów, spotkań plenerowych lub spacerów studyjnych. Natomiast dla prowadzenia konsultacji społecznych w formie dyżuru projektanta, o którym mowa w art. 8i ust. 1 pkt 5 ustawy, należy uwzględnić sposoby, miejsca i terminy, o których mowa w art. 8h ust. 3 pkt 1 i 2.

Z raportu podsumowującego przebieg konsultacji społecznych wynika, iż w trakcie konsultacji społecznych prowadzony był punkt konsultacyjny, niemniej jednak informacja ta nie została zawarta w ogłoszeniach/obwieszczeniach o rozpoczęciu konsultacji społecznych, co narusza art. 8h

ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Natomiast po konsultacjach społecznych dokonano zmian, które nie wynikały ze zgłoszonych uwag do projektu planu, np. część strefy 85SU zamieniono na strefę 6SW a obszary uzupełnienia zabudowy 352OUZ i 367OUZ, zostały pomniejszone w odniesieniu do terenów przedstawionych w projekcie planu z etapu konsultacji społecznych.

W uchwalonym planie została również zmieniona numeracja stref planistycznych w odniesieniu do projektu z etapu opiniowania i uzgodnień, co narusza § 5 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 obiektowi przestrzennemu nadawany jest identyfikator obiektu przestrzennego, składający się m.in. z elementu <id lokalny> - oznaczający identyfikator lokalny identyfikujący jednoznacznie i unikalnie obiekt przestrzenny w zbiorze danych przestrzennych, który zgodnie z ust. 2 ww. § 5 rozporządzenia, nie może zostać zmieniony. W związku z czym raz nadana numeracja w cyfrowym planie ogólnym powinna pozostać stała przez cały proces legislacyjny.

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jednoznacznie wskazują, iż 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., nie było możliwości stwierdzenia nieważności ww. uchwały jedynie w części.

Przedmiotowa uchwała, jak wykazano wyżej, w sposób oczywisty narusza wskazane w uzasadnieniu obowiązujące przepisy prawa, dlatego też należało stwierdzić jej nieważność.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka

DYREKTOR WYDZIAŁU PRAWNEGO I NADZORU