



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 28 września 2026 r.

Poz. 3755

Podpisany przez:
Magdalena Wanda Kryczka
Data: 28.09.2026 14:19:40



ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.444.26

WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 28 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 XXXIV/367/2026 Rady Miejskiej w Sokołowie Małopolskim z dnia 19 sierpnia 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu produkcyjno-składowo-usługowego zakładu STYROBUD w miejscowości Trzeboś i Nienadówka – etap II.

Uzasadnienie

W dniu 19 sierpnia 2026 r. Rada Miejska w Sokołowie Małopolskim podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu produkcyjno-składowo-usługowego zakładu STYROBUD w miejscowości Trzeboś i Nienadówka – etap II. Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Podkarpackiemu w dniu 25 sierpnia 2026r., natomiast całość dokumentacji planistycznej wpłynęła w dniu 4 września 2026 r.

W podstawie prawnej uchwały powołano m.in. art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026r., poz. 538 i 781) w zw. z art. 66 ust. 2 i art. 67 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1688 z późn. zm.), natomiast jej podjęcie nastąpiło po stwierdzeniu, że nie narusza ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i miasta Sokołów Małopolski, uchwalonego uchwałą Nr XXVII/262/2001 Rady Miejskiej w Sokołowie Małopolskim z dnia 21 lutego 2001 r.

Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza prawna wykazała, że zapisy przedmiotowej uchwały naruszają prawo, w związku z czym w dniu 7 września 2026 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności. Organ nadzoru przeprowadził szczegółowe postępowanie wyjaśniające, w trakcie, którego zajął następujące stanowisko:

Na wstępie podnieść należy, że Rada Miejska w Sokołowie Małopolskim zainicjowała proces sporządzania planu miejscowego uchwałą Nr LVIII/677/2023 z dnia 4 sierpnia 2023 r., natomiast Burmistrz Gminy i Miasta Sokołów Małopolski wystąpił o opinie i uzgodnienia w terminie 19 lipca 2024 r. do Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej oraz w terminie 7 sierpnia 2024 r. do pozostałych organów i instytucji, a zatem zastosowanie znajdzie ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538 z późn. zm.), zarówno w brzmieniu obowiązującym przed, jak i po 24 września 2023 r. oraz rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2021 poz. 2404 z późn. zm.).

Podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r., poz. 538 z późn zm.), zwaną dalej: „ustawą”. Zgodnie z treścią tego przepisu 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 części.

Wskazać zatem należy, że zasady sporządzania planu miejscowego, o których mowa w art. 28 ust. 1 ustawy, rozumiane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania przez uprawnione organy polityki przestrzennej, dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń. Pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego - których przestrzeganie stanowi przesłankę materialną zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa - należy wiązać z samym sporządzeniem (opracowaniem) aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyrok NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn. akt II OSK 215/08, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 17 listopada 2016 r. sygn. akt IV SA/Po 460/16).

W odniesieniu do planu miejscowego, jego zawartość (tekstową i graficzną) określają przepisy art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy. Przedmiot uchwały szczegółowo określa art. 15 ust. 2 i 3 ustawy, natomiast standardy dokumentacji ustala, wydane na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy, rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2021 poz. 2404 z późn. zm.).

Z kolei pojęcie „trybu sporządzania planu miejscowego” (zwanego też „procedurą planistyczną”) – którego zachowanie stanowi przesłankę formalną zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa - odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, poczynając od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, a skończywszy na jego uchwaleniu (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 maja 2009 r., sygn. akt II OSK 1778/08).

Natomiast podkreślenia wymaga, że uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest wyrazem tzw. władztwa planistycznego, które posiada gmina. Bezsprzeczne jest, że gmina w zakresie władczego przeznaczenia i określenia warunków zagospodarowania terenów posiada samodzielność. Potwierdzają to przepisy art. 164 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przypisujący do zadań własnych gminy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w szczególności poprzez uchwalenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Oczywistym również jest – co wielokrotnie podkreślano w judykaturze – że władztwo planistyczne gminy nie jest absolutne a granice tego władztwa wyznaczają ograniczenia określone w ustawach, w tym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w szczególności dotyczące zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wszelkie czynności gminy, także o charakterze publicznoprawnym, muszą odznaczać się legalnością, gdyż gmina jest obowiązana działać zgodnie z prawem.

Podkreślić należy, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa powszechnie obowiązującym na danym terenie (aktem prawa miejscowego) i musi spełniać wysokie wymagania stawiane tej kategorii aktów normatywnych oraz odpowiadać standardom legalności. Z tych względów, mimo że ustawodawca jednoznacznie przyznał organom gminy uprawnienie do uchwalania planów zagospodarowania przestrzennego, to równocześnie nałożył na nie obowiązek przestrzegania reguł stanowienia prawa. Z tego zaś wynika praktyczny aspekt kontroli aktów prawa miejscowego, która w ramach oceny legalności danego aktu, w pierwszym rzędzie skupia się na zbadaniu, czy organ samorządu terytorialnego prawidłowo zrealizował przyznaną mu kompetencję prawodawczą.

Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza przedmiotowej uchwały wykazała, że załącznik graficzny, stanowiący integralną część uchwały, o którym mowa w § 1 ust. 3 pkt 1 uchwały, nie odnosi się do uchwalonego niniejszą uchwałą terenu. Załączona grafika przedstawia inny obszar, niezgodny z danymi przestrzennymi niniejszej uchwały. Co więcej, załącznik ten jest opisany jako załącznik do innego planu tj. uchwały Nr XXXIV/366/2026 Rady Miejskiej w Sokołowie Małopolskim z dnia 19 sierpnia 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu produkcyjno-składowo-

usługowego zakładu STYROBUD w miejscowości Trzeboś i Nienadówka – etap I. Podkreśla się, iż część graficzna planu jest "uszczegółowieniem" części testowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie – z uwzględnieniem zarówno części graficznej, jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową, a częścią graficzną planu. W związku z powyższym, wskazuje się, iż brak prawidłowego załącznika graficznego do uchwały, stanowi istotne naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ponadto ustalenia planu naruszają wytyczne Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i miasta Sokołów Małopolski, gdyż ustalenia planu wyznaczają dwa tereny, które nie przylegają bezpośrednio do drogi publicznej, z których każdy należy zagospodarować jako jedną działkę budowlaną, przy czym powierzchnia terenu oznaczonego symbolem 3U-P, znacznie przekracza powierzchnię 1ha, podczas gdy wytyczne Studium wskazują, iż teren oznaczony w Studium symbolem PU^{XVI} należy zagospodarować jako jedną działkę budowlaną z dopuszczeniem wydzielenia nie więcej niż dwóch działek bezpośrednio przylegających do drogi publicznej o powierzchni każdej z nich nie większych niż 1ha.

Wykraczające poza obowiązkowy i dopuszczalny zakres ustaleń planu miejscowego, określony w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, są również zapisy zawarte w § 3 ust. 1 pkt 5 lit. c uchwały, określające sposób wykonania hydroizolacji przeciwwodnej fundamentów budynków oraz w § 1 ust 1 i 2 i § 3 ust. 2 pkt 1 uchwały, oraz tytule uchwały, odnoszące się do wskazania konkretnego zakładu, gdyż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jako akt prawa miejscowego ustala przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu a nie rozstrzyga, które instytucje i zakłady mogą realizować ustalone przeznaczenie na danym terenie.

Zapisy planu w zakresie ustalonego przeznaczenia terenu usług lub produkcji, zawarte w § 2 ust. 1 pkt 1-3, nie zostały określone zgodnie ze standardami wskazanymi w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania Przestrzennego, zgodnie z którym w planie ustala się przeznaczenie podstawowe oraz ewentualnie przeznaczenia uzupełniające lub/i wykluczane, stosując wskazane w rozporządzeniu klasy. Sformułowania zawarte w niniejszym planie w postaci „dopuszczeń” i „zakazów” zacierają granicę pomiędzy przeznaczeniem terenu a sposobem jego zagospodarowania, co może budzić trudności na etapie stosowania ustaleń planu, gdyż np. nie wiadomo, czy komunikacja drogowa wewnętrzna, o której mowa w § 2 ust. 1 pkt 3 lit. b może być realizowana jedynie w ramach przeznaczenia podstawowego, czy jako niezwiązane z przeznaczeniem podstawowym odrębne przeznaczenie uzupełniające.

Brak jest również ustalenia parametrów dla dopuszczonej rozbudowy infrastruktury technicznej, stosownie do § 4 pkt 11 lit. a rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Z kolei w § 3 ust. 3 pkt 10 uchwały, mowa jest o „nowych” sieciach infrastruktury technicznej, niemniej jednak nie wiadomo o jakich sieciach mowa w tych ustaleniach, gdyż niniejszy plan nie przewiduje możliwości realizacji nowych sieci, a jedynie rozbudowę istniejących.

Ponadto Rada Miejska błędnie, w podstawie prawnej uchwały powołała się na art. 66 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1688 z późn. zm.), gdyż wskazany przepis dotyczy uchwał ustalających zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych z jakich mogą być wykonane, audytów krajobrazowych oraz planów zagospodarowania przestrzennego województwa.

Dodatkowo przeprowadzona przez organ nadzoru analiza dokumentacji prac planistycznych wykazała brak wszystkich wersji danych przestrzennych utworzonych dla projektu niniejszego planu, stosownie do § 11 ust. 1 pkt 17 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Biorąc powyższe pod uwagę, zdaniem organu nadzoru, w konsekwencji należy przyjąć, że przedmiotowa uchwała narusza art. 28 ust. 1 ustawy, albowiem doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. 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, iż

rozstrzygnięcia 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: materialnoprawną – uwzględnienie zasad sporządzania planu; formalnoprawną – zachowanie procedury sporządzania planu oraz właściwości organów w tym zakresie (tak NSA w wyroku z 11 września 2008r. sygn. akt II OSK 215/08).

Mając powyższe na uwadze, należy uznać, że Rada Miejska w Sokołowie Małopolskim podejmując w dniu 19 sierpnia 2026 r. uchwałę nr XXXIV/367/2026 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu produkcyjno-składowo-usługowego zakładu STYROBUD w miejscowości Trzeboś i Nienadówka – etap II naruszyła w sposób istotny zasady jego sporządzania, co skutkuje stwierdzeniem jej nieważności w całości, w oparciu o przepis art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

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