



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 12 października 2026 r.

Poz. 3965

Podpisany przez:

Renata Iwona Piśła

Data: 12.10.2026 14:07:40



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr P.II.4131.2.457.26 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 9 października 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 XXXIX/342/2026 Rady Miejskiej w Nowej Dębie z dnia 4 września 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Nowa Dęba w miejscowości Chmielów przy ul. Strefowej.

Uzasadnienie

W dniu 4 września 2026 r. Rada Miejska w Nowej Dębie podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Nowa Dęba w miejscowości Chmielów przy ul. Strefowej. Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Podkarpackiemu w dniu 10 września 2026 r., natomiast całość dokumentacji planistycznej wpłynęła w dniu 11 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. 67 ust. 3 pkt 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.), natomiast jej podjęcie nastąpiło po stwierdzeniu, że nie narusza ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Nowa Dęba, uchwalonego uchwałą Nr XLVII/354/2002 Rady Miejskiej w Nowej Dębie z dnia 15 kwietnia 2002 r.

Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza prawna wykazała, że zapisy przedmiotowej uchwały naruszają prawo, w związku z czym w dniu 30 września 2026 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności. W trakcie prowadzonego postępowania Burmistrz Miasta i Gminy Nowa Dęba przedłożył, pismem z dnia 6 października 2026 r. znak: GPN.6721.1.2025 stosowne wyjaśnienia. Organ nadzoru biorąc pod uwagę ww. stanowisko Burmistrza przeprowadził szczegółowe postępowanie wyjaśniające, w trakcie, którego zajął następujące stanowisko:

Na wstępie podnieść należy, że Rada Miejska w Nowej Dębie zainicjowała proces sporządzania planu miejscowego uchwałą Nr VIII/77/2024 z dnia 29 października 2024 r., 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.) w brzmieniu obowiązującym począwszy od 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. Bezspornym 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 niewłaściwe, wykraczające poza obowiązkowy i dopuszczalny zakres ustaleń planu miejscowego, określony w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, są m.in. zapisy zawarte w:

1) § 2 ust. 1 pkt 4, § 8 ust. 6 uchwały, ustalające lokalizację przepustu, gdyż kwestia ta podlega rozstrzygnięciu w odrębnych postępowaniach administracyjnych, w szczególności w procesie uzyskiwania pozwolenia na budowę (bądź zgłoszenia) oraz zgody wodnoprawnej, na podstawie przepisów ustawy Prawo budowlane oraz ustawy Prawo wodne, a zatem określenie dokładnej lokalizacji przepustu wykracza poza kompetencje rady gminy;

2) § 7 pkt 1 i 2, § 17 ust. 5 lit. b i c uchwały, ustanawiające normy z zakresu rodzaju zieleni izolacyjnej a także zieleni lokalizowanej w strefie technicznej napowietrznej linii elektroenergetycznej tj. gatunków drzew i krzewów oraz docelowej ich wysokości,

3) § 17 ust. 5 lit. f, § 20 pkt 4, § 22 pkt 4, § 24 pkt 4 lit. a, § 14 ust. 2 uchwały, dopuszczające wykonywanie pewnego rodzaju czynności np. wykonywanie napraw oraz prac remontowych i konserwacyjnych, adaptację budynków, prace z zakresu regulacji, utrzymania skarp, usuwania drzew i krzewów czy też zachowanie, remont i wymianę istniejących sieci infrastruktury technicznej.

Ponadto, stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 7 lit. a rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie ustalono minimalnej ilości miejsc parkingowych związanych ze wszystkimi ustalonymi w planie przeznaczeniami terenu tj. punktem selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz stacji paliw płynnych. Odnosząc się do wyjaśnień Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba, podkreśla się, iż zarówno teren stacji paliw płynnych jak i teren punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia 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.), stanowi teren infrastruktury technicznej, zatem plan miejscowy winien zawierać ustalenia ilości miejsc parkingowych dedykowane dla takiej kategorii przeznaczenia terenu. W związku z powyższym, nie sposób przyjąć wyjaśnień Burmistrza, iż ustalona w niniejszym planie, minimalna ilość miejsc parkingowych dla „pozostałych funkcji usługowych” odnosi się do terenu stacji paliw płynnych, a w przypadku PSZOK wskaźnik może być utożsamiany z funkcją usługową, produkcją, składową lub magazynową.

Dokonana przez organ nadzoru analiza przedmiotowej uchwały wykazała również brak ustalenia parametrów dla dopuszczanej budowy infrastruktury elektroenergetycznej i sieci kanalizacji deszczowej, stosownie do § 4 pkt 11 lit. a ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

W § 12 uchwały, mowa jest o dopuszczeniu realizacji dróg wewnętrznych, nie wyznaczonych w części graficznej, niemniej jednak nie ustalono przeznaczenia podstawowego, jak i uzupełniającego, które by dopuszczało taki sposób zagospodarowania terenu.

Analogicznie uwaga dotyczy zapisów zawartych w § 25 pkt 2, § 26 pkt 2 i § 27 pkt 2 uchwały, gdzie mowa jest o dopuszczeniu na terenach dróg, niezwiązanej z drogą zieleni urządzonej oraz zapisów zawartych w § 23 pkt 2 uchwały, gdzie mowa jest o dopuszczeniu dróg rowerowych na terenach zieleni naturalnej.

Zapis, zawarty w § 17 ust. 5 lit. d uchwały, odnoszący się do „linii, która w przyszłości zostanie ewentualnie wybudowana” jest niewłaściwy. Plan miejscowy jako akt prawa miejscowego nie może zawierać zapisów o charakterze hipotetycznym. Plan miejscowy musi zawierać ustalenia precyzyjne i jednoznaczne, ponieważ pełni rolę aktu normatywnego wpisującego się w determinantę prawną decyzji administracyjnych wydawanych w procesie inwestycyjnym;

Organ nadzoru stwierdził również brak spójności pomiędzy ustaleniami planu zawartymi w uchwale, a ustaleniami zawartymi w części graficznej planu w zakresie wskazania, w § 7 uchwały, iż w części graficznej wyznacza się „strefę zieleni o charakterze izolacyjnym”, podczas gdy na załączniku graficznym wyznaczono „zieleń o charakterze izolacyjnym”.

Analiza wykazała także, że część zapisów planu jest niewłaściwa, niezgodna z § 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r., w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283), gdyż zawiera odwołania do przepisów odrębnych - przypomnienie o ich stosowaniu, bądź uwzględnianiu, w związku z ustalonym w planie przeznaczeniem - m.in. § 9 ust. 2 i 3, § 15 ust. 1 pkt 3, § 17 ust. 3 i ust. 5 lit. a;

W § 24 pkt 4 uchwały, mowa jest o § 7 ust. 4, niemniej jednak wskazany paragraf nie zawiera takiego ustępu.

Część zapisów planu budzi wątpliwości interpretacyjne i będzie budziło trudności na etapie stosowania ustaleń planu, np. zapisy ustalające ochronę środowiska przed hałasem i wibracjami poprzez ograniczenia uciążliwości akustycznych poprzez zabezpieczenia techniczne lub zmianę technologii i urządzeń (§ 9 ust. 1 uchwały), zapisy wskazujące, aby wszystkie budynki z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi posiadały odpowiednie przyłącza, umożliwiające, zgodnie z funkcją i sposobem zagospodarowania, w szczególności: pobór wody, odprowadzanie ścieków, pobór energii elektrycznej i gazu, dostarczanie ciepła (§ 14 ust. 7 uchwały), zapisy zakazujące tworzenia hałd, nasypów i sadzenia drzew pod linią energetyczną

110kV i w odległości 6,0m od „rzutu poziomego skrajnego przewodu fazowego” (§ 17 ust. 5 lit. c uchwały), gdyż nie wiadomo w jaki sposób należy je stosować.

Niewłaściwy, zbędny jest załącznik nr 2 przedmiotowej uchwały, stanowiący rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu, gdyż zgodnie z art. 20 ust. 1 rada gminy uchwała plan miejscowy, rozstrzygając jednocześnie o sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania. Stosownie do obowiązujących przepisów, wykaz uwag wraz z propozycją ich rozpatrzenia przez wójta/burmistrza/prezydenta miasta stanowi wyłącznie część raportu z konsultacji społecznych, nie stanowi natomiast załącznika do uchwały, w związku z czym Rada nie miała podstaw do dokonania rozstrzygnięcia w przedmiotowym zakresie.

Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza wykazała również nieprawidłowości w zakresie dokumentacji prac planistycznych tj.:

1) ogłoszenie o rozpoczęciu konsultacji społecznych, zostało opublikowane w prasie w dniu 4 czerwca 2026 r., podczas gdy konsultacje społeczne rozpoczęły się w dniu 3 czerwca 2026 r., w związku z czym nie został spełniony warunek, o którym mowa w art. 8h ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, tj. informacja o sposobach, miejscach i terminach prowadzenia konsultacji społecznych winna być ogłoszona nie później niż w dniu rozpoczęcia konsultacji społecznych;

2) stosownie do art. 17 pkt 11 w związku z art. 8h ust. 1 pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, brak jest potwierdzenia udostępnienia informacji o przystąpieniu do sporządzenia niniejszego planu oraz o rozpoczęciu konsultacji społecznych, na stronie internetowej Urzędu Miasta i Gminy Nowa Dęba. Tymczasem przedłożone przez Burmistrza uzupełnienie stanowi wyłącznie potwierdzenie publikacji w BIP, podczas gdy stosownie do przepisów art. 8h ust. 1 pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, informacja musi się pojawić zarówno w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) jak i na stronie internetowej urzędu. Wykazanie publikacji tylko w BIP jest niewystarczające i stanowi istotne naruszenie art. 8h ust. 1 pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W związku z powyższym, nie wiadomo, czy został spełniony warunek, o którym mowa w art. 8h ust. 4 i 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tj. czy informacja o przystąpieniu do sporządzenia planu była dostępna co najmniej do dnia zakończenia zbierania wniosków i dnia zakończenia konsultacji społecznych;

3) zastrzeżenia budzi również, wskazana w wykazie uwag zgłoszonych do projektu planu w trakcie konsultacji społecznych, propozycja rozpatrzenia części uwagi zawartej w pkt 2 w świetle ustaleń przedmiotowego planu. Z wykazu uwag wynika, iż, uwaga w zakresie zapisów planu zawartych w § 20 pkt 5 lit. e tiret drugie, została uwzględniona w całości, jednak zauważa się, że Strona wnioskowała o skorygowanie zapisu i dopisanie m.in. „(...) lub towarzyszących, magazynowych, składowych (...)”, podczas gdy w planie zawarto zapis „(...) lub towarzyszących magazynowych (...)”, co nie jest równoznaczne z treścią złożonej uwagi, w związku z czym uwaga w tym zakresie została uwzględniona w części, a nie w całości. Ze względu na stwierdzoną niezgodność przedstawionej propozycji rozpatrzenia uwagi z faktycznym sposobem uwzględnienia w planie złożonej uwagi, należy uznać, że informacje zawarte w Raporcie z konsultacji społecznych są nieprawdziwe i wprowadzające w błąd nie tylko interesariuszy, ale również Radę Miejską w Nowej Dębie. Na podstawie art. 17 pkt 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedstawia radzie gminy do uchwalenia projekt planu miejscowego wraz z raportem podsumowującym przebieg konsultacji społecznych. Winien on zawierać dokładne informacje na temat zgłoszonych uwag oraz sposobu ich rozpatrzenia, gdyż zgodnie z treścią art. 19 ust. 1 u.p.z.p. „Jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag do projektu planu miejscowego wymagających ponownienia uzgodnień, czynności, o których mowa w art. 17 pkt 5a, pkt 6 lit. b, pkt 9 lit. b, pkt 13c i 14, ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian”.

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 i trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a skala i charakter wskazanych uchybień, uzasadniają konieczność zakwestionowania uchwały jako całości.

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).

Wobec wagi wskazanych wyżej naruszeń przepisów prawnych, które organ nadzoru uznał za istotne, stwierdzenie w całości nieważności przedmiotowej uchwały jest całkowicie uzasadnione i konieczne. W związku z powyższym należało wyeliminować z obiegu prawnego niniejszą uchwałę w wyniku stwierdzenia jej nieważności.

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