



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 23 września 2026 r.

Poz. 3692

Podpisany przez:

Krzysztof Stankiewicz

Data: 23.09.2026 14:32:27



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.172.2026.MT WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 23 września 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały nr XVI/104/2026 Rady Gminy Rudka z dnia 17 sierpnia 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów w północnej części obrębu Rudka Gmina Rudka.

UZASADNIENIE

W dniu 17 sierpnia 2026 r. Rada Gminy Rudka podjęła uchwałę nr XVI/104/2026 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów w północnej części obrębu Rudka Gmina Rudka.

Przedmiotowa uchwała wraz z dokumentacją planistyczną wpłynęła do organu nadzoru w dniu 24 sierpnia 2026 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności. Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 18 września 2026 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

W ocenie organu nadzoru uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 28 ust. 1 w zw. z art. 19 ust. 1 i art. 15 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.), dalej jako „u.p.z.p.” oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404), dalej jako „rozporządzenie” poprzez dokonanie zmian projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego bez ponowienia wymaganych przepisami prawa czynności oraz wprowadzenie niespójnych ustaleń pomiędzy częścią tekstową a częścią graficzną.

Należy podkreślić, iż ocena legalności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dokonywana jest w każdym przypadku z uwzględnieniem art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Stosownie do wskazanej normy, nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części powodują istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność uchwały w sprawie planu miejscowego może być wydane w przypadku zaistnienia co najmniej jednej z podstaw nieważności wymienionych w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Tryb postępowania odnosi się do sekwencji czynności podejmowanych przez organy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego. Z kolei zasady sporządzania aktów planistycznych wiążą się z merytoryczną zawartością takich aktów, a więc części tekstowej i graficznej oraz innych załączników, określonych w nim ustaleń, jak również standardów dokumentacji planistycznej.

Poprzedzając ocenę przedmiotowej uchwały wskazać również należy, że Wojewoda Podlaski w dniu 14 maja 2026 r. wydał rozstrzygnięcie nadzorcze znak NK-II.4131.100.2026.MT stwierdzające nieważność uchwały nr XIV/91/2026 Rady Gminy Rudka z dnia 30 marca 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów północnej części obrębu Rudka Gmina Rudka. Informacja ta jest o tyle istotna, że w poprawionej wersji planu miejscowego przedłożonej Wojewodzie Podlaskiemu wraz z dokumentacją prac planistycznych usunięto zapis znajdujący się w uchylonej ww. rozstrzygnięciem nadzorczym uchwale w § 12 ust. 2 pkt 5, który to stanowił, że: „Ustala się odprowadzanie ścieków technologicznych zgodnie z przepisami odrębnymi”.

Zgodnie z 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.

Z przekazanej dokumentacji planistycznej wynika natomiast, że analizowana uchwała bazuje na tych samych opiniach i uzgodnieniach, które zostały uzyskane w toku procedury planistycznej dotyczącej uprzednio podjętej uchwały nr XIV/91/2026. Mając na względzie wprowadzone zmiany, zaniechanie podjęcia czynności wskazanych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uznać należy za istotne naruszenie procedury sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Usunięcie zapisu dotyczącego ustalenia odprowadzania ścieków technologicznych jest równoznaczne ze zmianą projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który to był przedmiotem opiniowania i uzgadniania przez organy do tego uprawnione, które zaopiniowały lub uzgodniły ww. projekt zawierający zapisy dotyczące ścieków technologicznych. Należy podkreślić, że plan miejscowy zawiera zapisy dopuszczające przeznaczenie funkcji terenu na takie, gdzie ścieki technologiczne mogą występować – tereny zabudowy zagrodowej i związana z nią produkcja rolnicza charakteryzująca się m.in. powstawaniem ścieków z mycia urządzeń udojowych i zbiorników na przechowywanie mleka stanowiących zagrożenie dla środowiska naturalnego. W tym przypadku, mając na względzie ustalenia miejscowego planu dopuszczające funkcję terenów, w ramach których może dochodzić do powstawania ścieków technologicznych, konieczne było uwzględnienie w treści uchwały regulacji dotyczących sposobu ich odprowadzania. Dodatkowo wskazać należy, że usunięcie ww. zapisu narusza również art. 15 ust. 2 pkt 3 u.p.z.p, stanowiący że w planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu.

W odniesieniu do powyższej kwestii istotne pozostaje stanowisko wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 20 grudnia 2007 r. sygn. akt II SA/Łd 981/07, który to wskazał, że nie ulega wątpliwości, iż ostateczne rozstrzygnięcie w kwestii poprawności dokonanych zmian w projekcie planu należy do organów uzgadniających projekt planu. Organ te winny być nie tylko poinformowane o wprowadzonych do projektu planu zmianach, ale również winny mieć możliwość w takim samym trybie, w jakim dokonały tego w odniesieniu do przedłożonego wcześniej projektu, dokonać uzgodnienia wprowadzonych zmian. Nie można bowiem wykluczyć sytuacji, w której mogą one negatywnie zaopiniować dokonane zmiany w projekcie, albo uzgodnić je pod pewnymi warunkami. Istotne jest tutaj, iż kompetencja do dokonania oceny zmiany projektu należy do organu dokonującego uzgodnienia, nie zaś do wójta czy rady.

W konsekwencji podkreślenia wymaga, że jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian – a usunięcie z przedmiotowej uchwały zapisu dotyczącego ustalenia odprowadzania ścieków technologicznych równoznaczne jest ze zmianą projektu miejscowego planu, 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.

W ocenie organu nadzoru doszło również do naruszenia § 8 ust. 2 rozporządzenia, poprzez wprowadzenie niespójnych ustaleń pomiędzy częścią tekstową a częścią graficzną.

Zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia część graficzną projektu planu miejscowego sporządza się w sposób umożliwiający jednoznaczne jej powiązanie z częścią tekstową projektu planu miejscowego. Art. 15 ust. 1 zd. 1 u.p.z.p stanowi natomiast, że Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i część graficzną, wraz z uzasadnieniem, uwzględniając politykę przestrzenną gminy określoną w strategii rozwoju gminy lub strategii rozwoju ponadlokalnego. Natomiast art. 20 ust. 1 zd. 2 u.p.z.p wskazuje, że część tekstowa planu miejscowego stanowi treść uchwały w sprawie uchwalenia planu miejscowego, a część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do tej uchwały.

Z przywołanych regulacji wynika, że część graficzna jest obligatoryjnym elementem planu miejscowego. Oznacza to, że normy prawne wynikające z planu miejscowego należy wyinterpretować zarówno z tekstu uchwały, jak i rysunku planu miejscowego. Część graficzna planu powinna odzwierciedlać zapisy części tekstowej, celem umożliwienia zastosowania planu w praktyce. Załącznik graficzny do planu miejscowego nie może zatem zawierać ustaleń innych niż tekst uchwały, powodujących wewnętrzną sprzeczność.

Jak wynika z ustaleń szczegółowych zawartych w § 17 ust. 1 przedmiotowej uchwały: „Ustala się tereny lasów oznaczone symbolami: 1L, 2L, 3L, 4L, 5L, 6L, 7L.”. Powyższy zapis pozostaje niezgodny z załącznikiem graficznym zgodnie, z którym planem miejscowym objęto dziewięć, a nie siedem wydzieleni planistycznych oznaczonych jako teren lasu. W konsekwencji uznać należy, że zarówno część tekstowa planu, jak i część graficzna funkcjonują łącznie, dlatego istotne rozbieżności pomiędzy nimi stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Wskazany wyżej pogląd znajduje poparcie w obowiązującej linii orzecniczej zgodnie z którą część tekstowa i graficzna planu nie mogą być rozpatrywane osobno, a jedynie łącznie. Część graficzna musi być sporządzona tak, aby połączenie rysunku z tekstem mogło odbyć się w sposób jednoznaczny (zob. wyrok WSA w Krakowie z dnia 6 lipca 2017 r., sygn. akt II SA/Kr 585/17).

WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 24 stycznia 2023 r., sygn. akt II SA/Wr 743/22 podkreślił również, że jakiegokolwiek sprzeczności pomiędzy treścią uchwały a jej częścią graficzną naruszają zasady sporządzenia planu miejscowego i w konsekwencji powodują nieważność uchwały w całości lub w odpowiedniej części.

Należy również wskazać, że przedmiotowa uchwała wymaga zaktualizowania zapisów wskazanych w § 5 ust. 1, zgodnie z którym: „Ustala się następujące przeznaczenie terenów oznaczonych na rysunku planu symbolem:

- 1) RZM – tereny zabudowy zagrodowej o łącznej powierzchni 1,07 ha;
- 2) RN – tereny rolnictwa z zakazem zabudowy o łącznej powierzchni 309,51 ha;
- 3) KR – tereny komunikacji drogowej wewnętrznej o łącznej powierzchni 5,27 ha;
- 4) KO-I - teren obsługi komunikacji lub infrastruktury o powierzchni 0,29 ha;
- 5) L – tereny lasu o łącznej powierzchni 2,96 ha.

Eliminacja błędu wskazanego we wcześniejszym Rozstrzygnięciu Nadzorczym skutkowało zmniejszeniem powierzchni terenów oznaczonych symbolem RN oraz zwiększenie powierzchni terenów oznaczonych symbolem L. Powyższa zmiana nie została jednak uwzględniona w treści przedmiotowej uchwały w zakresie ustaleń zawartych we wskazanym wyżej § 5 ust. 1 pkt 2 i 5.

Oceniając powyższe naruszenie przepisów prawa należy stwierdzić, że zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Urszula Matusiewicz-Jasińska