WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PNK-N.4131.104.5.2026.PK

Wrocław, 28 maja 2026 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 ze zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXVI/201/2026 Rady Miejskiej w Pieńsku z dnia 25 marca 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla działki 105/4 obręb II w Pieńsku.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Pieńsku na sesji w dniu 29 kwietnia 2026 r. podjęła uchwałę nr XXVI/201/2026 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla działki 105/4 obręb II w Pieńsku, zwaną dalej „uchwałą".

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru wraz z dokumentacją prac planistycznych w dniu 6 maja 2026 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie uchwały nr XXVI/201/2026 Rady Miejskiej w Pieńsku z dnia 29 kwietnia 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla działki 105/4 obręb II w Pieńsku z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 538) 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) polegającym na ustaleniu minimalnej liczby miejsc do parkowania na potrzeby zabudowy usługowej w sposób sprzeczny z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Jako podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 1153 ze zm.) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1130 ze zm.), w związku z art. 67 ust. 3 pkt 2 i pkt 4 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).

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej „ustawa"). 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 pozwoliła stwierdzić, że Rada Miejska w Pieńsku, uchwalając przedmiotowy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dotyczą całego aktu obejmującego część graficzną i tekstową, zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Zawartość planu miejscowego określa art. 15 ust. 2 i ust. 3 ustawy, natomiast standardy dokumentacji planistycznej określa art. 16 ust. 1 ustawy oraz wydane, na podstawie delegacji ustawowej zawartej w ust. 2 tego artykułu rozporządzenie.

Zgodnie z art. 67 ust. 3 pkt 2 ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (dalej „ustawa zmieniająca") - do spraw opracowania i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego albo ich zmian przepisy art. 15 ust. 1 i art. 20 ustawy zmienianej stosuje się w brzmieniu dotychczasowym do dnia wejścia w życie planu ogólnego gminy w danej gminie.

W gminie Pieńsk nie funkcjonuje plan ogólny, a zatem w omawianym przypadku zastosowanie znajduje art. 15 ust. 1 ustawy w brzmieniu: „Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem, wraz z uzasadnieniem. W uzasadnieniu przedstawia się w szczególności: 1) sposób realizacji wymogów wynikających z art. 1 ust. 2-4; 2) zgodność z wynikami analizy, o której mowa w art. 32 ust. 1, wraz z datą uchwały rady gminy, o której mowa w art. 32 ust. 2, oraz sposób uwzględnienia uniwersalnego projektowania; 3) wpływ na finanse publiczne, w tym budżet gminy" oraz art. 20 ust. 1 ustawy w brzmieniu: „Plan miejscowy uchwala 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. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały."

W § 11 ust. 1 uchwały ustalono, iż minimalna liczba miejsc do parkowania na potrzeby zabudowy usługowej wyznaczana będzie według wskaźnika 1 m.p./ 60 m² powierzchni usługowej usług. Tymczasem w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Pieńsk, uchwalonym uchwałą nr XI/92/95 Rady Miasta i Gminy w Pieńsku z dnia 5 czerwca 1995 r. ze zm., w części III-4 pkt 9 wskazano minimalny wskaźnik programowy miejsc parkingowych dla biur, urzędów i obiektów handlowych w wysokości „1 m.p./50 m²". Przewidziane w ramach przedmiotowej uchwały ustalenie nie mieści się w ramach wyznaczonych przez Studium.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 29 września 2025 r. II SA/Gl 657/25: „Studium jest z założenia aktem elastycznym, który stwarzając nieprzekraczalne ramy dla swobodnego planowania miejscowego, pozwala na maksymalne uwzględnienie warunków i potrzeb lokalnych przy tworzeniu regulacji planów miejscowych. Natomiast plan miejscowy ma stanowić uszczegółowienie zapisów zawartych w studium, a nie ich dowolną interpretację, czy wręcz całkowitą zmianę. Wymóg braku sprzeczności planu miejscowego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie oznacza i nie może oznaczać prostego przenoszenia ustaleń studium do planu. W ramach przyznanego gminie władztwa planistycznego na tym etapie planowania następuje dopuszczalna prawem interpretacja ustaleń studium. Organ stanowiący gminy, jako twórca polityki przestrzennej gminy, dokonuje autointerpretacji uchwalonego przez siebie studium w zakresie oceny zgodności z nim projektu planu miejscowego. W ramach tego władztwa organ gminy nie może wyjść jednak poza ogólne ustalenia wynikające ze studium."

Mając na względzie powyższe należy stwierdzić, że w omawianym stanie faktycznym doszło do naruszenia art. 20 ust. 1 z zw. z art. 28 ust. 1 ustawy. Z uwagi na fakt, iż przedmiotowy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obejmuje tylko jeden teren oraz, że stwierdzenie nieważności wyłącznie § 11 ust. 1 uchwały sprawiłoby, iż nie zostałyby w nim określone wszystkie elementy obligatoryjne planu miejscowego (zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy), konieczne jest stwierdzenie nieważności uchwały nr XXVI/201/2026 Rady Miejskiej w Pieńsku w całości.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Anna Żabska