



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 30 lipca 2026 r.

Poz. 3384

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.230.2026.AA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 29 lipca 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, poz. 912)

stwierdzam nieważność

§ 4 pkt 2 uchwały Nr IX/XXX/269/26 Rady Miasta Wałcz z dnia 23 czerwca 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Wałcz w rejonie miasta lokacyjnego, w zakresie oznaczenia: 23MW-U.

Uzasadnienie

W dniu 23 czerwca 2026 r. Rada Miasta Wałcz podjęła uchwałę Nr IX/XXX/269/26 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Wałcz w rejonie miasta lokacyjnego. Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Zachodniopomorskiemu w dniu 26 czerwca 2026 r., zaś dokumentacja planistyczna wpłynęła w dniu 3 lipca 2026 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁾, w myśl którego *Plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu zgodności z ustaleniami planu ogólnego, rozstrzygając jednocześnie o sposobie realizacji zapisanych w planie miejscowym inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu miejscowego stanowi treść uchwały w sprawie uchwalenia planu miejscowego, a część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do tej uchwały.*

Rada Miasta Wałcz niewątpliwie posiadała zatem kompetencję do podjęcia przedmiotowej uchwały, jednakże w toku badania jej legalności, organ nadzoru stwierdził, że akt ten – w części - w sposób istotny narusza przepisy powszechnie obowiązującego prawa.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy. 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.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego - stosownie do brzmienia art. 14 ust. 8 ww. ustawy - jest aktem prawa miejscowego, uchwalanym przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Przepis art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²⁾ stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, a zasady i tryb

¹⁾ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538 z późn. zm.).

²⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Oznacza to, że uchwała w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego 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.

Dokonując oceny legalności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, z uwzględnieniem treści powołanego powyżej art. 28 ust. 1 ustawy, zauważyć należy, że w przepisie tym przewidziano dwie podstawowe przesłanki oceny zgodności z przepisami prawa uchwały o miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Po pierwsze, przesłankę materialnoprawną, a mianowicie uwzględnienie zasad sporządzania planu miejscowego. Chodzi tu przede wszystkim o związanie rady gminy przepisami prawa, które wyznaczają granice władztwa planistycznego gminy. Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą zatem zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna, inne załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Po drugie, przewidziano przesłankę formalnoprawną, a mianowicie zachowanie procedury sporządzenia planu i właściwości organu (tryb sporządzania planu). Pojęcie to odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia studium, czy też planu miejscowego, poczynając od uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium lub planu, a skończywszy na uchwaleniu studium lub planu³⁾.

Z brzmienia art. 15 ust. 1 w związku z art. 20 ust. 1 zdanie 2 ustawy jednoznacznie wynika, że **plan miejscowy składa się z części tekstowej oraz z części graficznej**. W przywołanych przepisach postanowiono, że wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną. Część tekstową planu stanowi treść uchwały, natomiast część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

Według § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ⁴⁾ (dalej jako: rozporządzenie) **część graficzną projektu planu miejscowego sporządza się w sposób umożliwiający jednoznaczne jej powiązanie z częścią tekstową projektu planu miejscowego**. Zatem, integralność stanowiącego jeden akt prawny planu miejscowego wymaga, aby zawartość obydwu jego części była spójna, uzupełniająca się, i niesprzeczna. Część graficzna planu jest uszczegółowieniem części tekstowej, a zatem ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie, z uwzględnieniem zarówno części graficznej, jak i tekstowej⁵⁾.

Będący aktem prawa miejscowego miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego powinien być skonstruowany w sposób czytelny i zrozumiały, tak by jego adresaci mogli przejrzysto i niekontrowersyjnie odczytać na rysunku planu to, co zapisano w części tekstowej. Takich wymogów nie spełnia stan rzeczy, w którym brak jest spójności pomiędzy obydwoma częściami planu. Stanowi to naruszenie zasady praworządności oraz godzi w istotę planu miejscowego, którą według art. 4 ust. 1 ustawy tworzy ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu. Realizacja tych celów ujawni się jako niemożliwa w przypadku sprzeczności pomiędzy częściami konkretnego planu miejscowego.

Według utrwalonego orzecznictwa sądowego pojęcie zasad sporządzania planu miejscowego należy wiązać ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, część graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej⁶⁾. Ustawodawca bezpośrednio nie kreuje katalogu tych zasad, jednakże można je wywieść z wymogów dotyczących struktury planu miejscowego, jak i wymagań, które powinny odzwierciedlać jego treść. Skoro ustawodawca ustala strukturę planu miejscowego, co wynika z przywołanych wyżej przepisów art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 zdanie 2 ustawy, to naruszenie spójności tej struktury jest naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Niezgodność pomiędzy częściami planu stanowi niewątpliwie istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego i z takim stanem rzeczy mamy do czynienia w niniejszej sprawie.

W §4 pkt 2 uchwały Nr IX/XXX/269/26 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Wałcz w rejonie miasta lokacyjnego Rada Miasta wskazała: *ustala się następujące przeznaczenie terenów:*

³⁾ Wyroki NSA: z dnia 25 maja 2009 r., sygn. akt II OSK 1778/08, z dnia 11 września 2008 r., sygn. akt II OSK 215/08.

⁴⁾ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r., 2404).

⁵⁾ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 grudnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1259/20.

⁶⁾ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08.

2) . *tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej lub zabudowy usługowej oznaczone symbolami 1MW-U, 2MW-U, 3MW-U, 4MW-U, 5MW-U, 6MW-U, 7MW-U, 8MW-U, 9MW-U, 10MW-U, 11MW-U, 12MW-U, 13MW-U, 14MW-U, 15MW-U, 16MW-U, 17MW-U, 18MW-U, 19MW-U, 20MW-U, 21MW-U, 22MW-U, 23MW-U.*

Tymczasem, ustalony przez organ stanowiący Miasta Wałcz teren **23MW-U** nie ma odzwierciedlenia ani w ustaleniach szczegółowych planu, ani też co istotne nie widnieje na załączniku graficznym.

W toku prowadzonego postępowania nadzorczego, pismem z dnia 17 lipca 2026 r., znak: RM.0711.7.2026 Przewodniczący Rady Miasta Wałcz wyjaśnił, że *Analiza treści aktu prawa miejscowego prowadzi zatem do wniosku, że wskazanie symbolu 23MW-U ma charakter wyłącznie omyłki redakcyjnej (pisarskiej), powstałej na etapie sporządzania tekstu uchwały. Należy podkreślić, że omyłka ta nie wpływa na zakres normatywny uchwały, nie kreuje żadnych praw ani obowiązków po stronie adresatów aktu oraz nie skutkuje rozbieżnościami pomiędzy częścią tekstową i graficzną planu. Symbol 23MW-U nie funkcjonuje bowiem w systemie ustaleń planu miejscowego, a jego błędne wskazanie nie znajduje żadnego odzwierciedlenia w pozostałych postanowieniach uchwały ani na rysunku planu. W konsekwencji przedmiotowa omyłka nie powoduje jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych dotyczących sposobu stosowania ustaleń planu miejscowego oraz nie uniemożliwia jednoznacznego odczytania jego treści. Zarówno część tekstowa, jak i graficzna planu pozostają spójne i pozwalają na jednoznaczne ustalenie przeznaczenia oraz zasad zagospodarowania wszystkich terenów objętych planem.*

Z powyższym stanowiskiem nie można się jednak zgodzić. W ocenie organu nadzoru, niedopuszczalne jest zamieszczanie w części tekstowej planu zapisów dotyczących terenów, co do których nie zostały określone ustalenia szczegółowe, ani też których nie ma na rysunku planu. Każda bowiem norma prawna (przepis) w planie miejscowym musi być powiązana z konkretnym terenem wydzielonym liniami rozgraniczającymi na rysunku planu. Pozostawienie w tekście uchwały zapisów dotyczących terenów, które nie zostały opisane w dalszej części planu i nie istnieją w części graficznej (z czym mamy do czynienia w niniejszej sprawie), stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu, określonych w art. 15 ust. 1, art. 20 ust. 1 zdanie 2 ustawy oraz w § 8 ust. 2 rozporządzenia.

Wobec przedstawionej powyżej argumentacji, stwierdzenie nieważności §4 pkt 2 uchwały Nr IX/XXX/269/26 Rady Miasta Wałcz z dnia 23 czerwca 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Wałcz w rejonie miasta lokacyjnego, w zakresie oznaczenia: 23MW-U jest konieczne i uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski