



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 13 października 2025 r.

Poz. 4161

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK-N.4131.4.2.2025.AA2 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 10 października 2025 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXIII/164/25 Rady Miejskiej w Bogatyni z dnia 27 sierpnia 2025 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszarów w obrębach ewidencyjnych: Bogatynia II, Działoszyn, Strzegomice, Wigancice Żytawskie, Wyszków i Zatonie w rejonie zwałowiska zewnętrznego Kopalni Węgla Brunatnego „Turów”.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 27 sierpnia 2025 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.), 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 ze zm.) oraz art. 104 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2024 r. poz. 1290 ze zm.), w związku z uchwałą nr XCVII/606/22 Rady Miejskiej w Bogatyni z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszarów w obrębach ewidencyjnych: Bogatynia II, Działoszyn, Strzegomice, Wigancice Żytawskie, Wyszków i Zatonie w rejonie zwałowiska zewnętrznego Kopalni Węgla Brunatnego „Turów”, Rada Miejska w Bogatyni podjęła uchwałę Nr XXIII/164/25 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszarów w obrębach ewidencyjnych: Bogatynia II, Działoszyn, Strzegomice, Wigancice Żytawskie, Wyszków i Zatonie w rejonie zwałowiska zewnętrznego Kopalni Węgla Brunatnego „Turów”, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała została przedłożona Wojewodzie Dolnośląskiemu w dniu 1 września 2025 r. za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej. Z kolei dokumentacja prac planistycznych wpłynęła do Wojewody Dolnośląskiego w dniu 23 września 2025 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie planu ogólnego (w poprzednim stanie prawnym: studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy), a także miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (zob. wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie uchwały z istotnym naruszeniem art. 28 ust. 1 w zw. z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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), polegającym na naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego poprzez sporządzenie części graficznej projektu planu miejscowego w sposób uniemożliwiający jednoznaczne powiązanie go z częścią tekstową projektu planu miejscowego.

Organ nadzoru wskazuje, że stosownie do zapisów art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, uchwalanym zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Artykuł 94 Konstytucji RP 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 wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. W przypadku aktów prawa miejscowego z zakresu planowania przestrzennego, tj. w odniesieniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, regulację zasad i trybu ich sporządzania, określa ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W myśl art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie gminnych aktów planowania przestrzennego, należy do zadań własnych gminy. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na uwadze dyspozycję art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kontrola organu nadzoru w przedmiocie planu miejscowego, nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz, określonej ustawą, procedury planistycznej.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc jego zawartością – zarówno w jego części tekstowej, jak i graficznej, a zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych w tym zakresie kompetencji. Uchwała inicjująca procedurę planistyczną podjęta została w dniu 19 grudnia 2022 r., a o opinie i uzgodnienia projektu planu wystąpiono przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, zatem zastosowanie w przedmiotowej sprawie znajdują przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy zmieniającej.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – 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. Zgodnie z przepisem art. 20 ust. 1 zd. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym część tekstowa planu miejscowego stanowi treść uchwały w sprawie uchwalenia planu miejscowego, a część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do tej uchwały. Przepis § 1 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), stanowi, że rozporządzenie to określa wymagany zakres projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w części tekstowej i graficznej, natomiast zgodnie z przepisem § 8 ust. 2 tego rozporządzenia, część graficzną projektu planu miejscowego sporządza się w sposób umożliwiający jednoznaczne jej powiązanie z częścią tekstową projektu planu miejscowego.

Z powyższych przepisów wynika jednoznacznie, że plan miejscowy musi zawierać część tekstową i graficzną. Rysunek planu jest załącznikiem graficznym do uchwały w sprawie planu miejscowego i obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku lub oznaczenia graficzne na rysunku planu sytylują w przestrzeni prawa i obowiązki wynikające z norm ustawowych. Innymi słowy, rysunek planu stanowi uzupełnienie i wyjaśnienie tekstu oraz służy wyznaczaniu

obszarów, na których obowiązują określone ustalenia wynikające z części tekstowej planu albo innych przepisów powszechnie obowiązujących. Rysunek planu musi być sporządzony w sposób umożliwiający jednoznaczne powiązanie go z częścią tekstową planu miejscowego, a zatem nie może również budzić wątpliwości co do zakresu wyznaczonych w nim terenów.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 2 sierpnia 2022 r., sygn. akt II SA/Wr 287/22, „(...) część graficzna planu stanowi uszczegółowienie, uzupełnienie i wyjaśnienie części tekstowej oraz ma moc wiążącą, tym samym postanowienia planu należy odczytywać łącznie, uwzględniając zarówno część tekstową, jak i graficzną. Wobec tego nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem.”.

Tymczasem na rysunku planu, będącym załącznikiem do uchwały nr XXIII/164/25 Rady Miejskiej w Bogatyni z dnia 27 sierpnia 2025 r., nie zidentyfikowano wszystkich wyznaczonych terenów. We wschodniej części obszaru objętego planem miejscowym – pomiędzy terenami 15.4KR i 15.5KR – wyznaczono teren, dla którego nie ustalono oznaczenia, a zatem niemożliwe jest powiązanie tego terenu z częścią tekstową planu miejscowego. W piśmie z dnia 19 września 2025 r. (znak NZZP.6721.1.2022.RR), skierowanym przez Gminę Bogatynia do organu nadzoru wyjaśniono, że brak oznaczenia numeru jednostki przestrzennej, brak oznaczenia numeru terenu i brak oznaczenia symbolu klasy przeznaczenia terenu nastąpiło w wyniku błędu oraz wskazano jednocześnie na potrzebę identyfikacji wszystkich terenów wyznaczonych na części graficznej planu miejscowego liniami rozgraniczającymi oraz jednoznacznego powiązania z częścią tekstową uchwały we wszystkich jej aspektach. W piśmie tym oświadczone również, że „Nie mają tu znaczenia intencje i faktyczne ustalenie w uchwale dla wszystkich terenów KR identycznych treści (ustaleń). Tylko teoretycznie rzecz ujmując można bowiem domniemywać, że analogicznie jest także w rzeczonym (pominiętym) przypadku.”.

Powyższe oznacza, że Rada Miejska w Bogatyni we wskazanym wyżej przypadku objęła planem miejscowym obszar, którego lokalizacja została wprawdzie wskazana na rysunku planu miejscowego, jednak bez jego oznaczenia oraz bez określenia ustaleń dla tego obszaru zawartych w tekście uchwały. Taki sposób regulacji stanowi istotne naruszenie prawa. Powoduje on bowiem jedynie pozorne objęcie określonego terenu planem miejscowym, przy jednoczesnym braku rzeczywistego ukształtowania ładu przestrzennego dla tego terenu. Zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały w całości z uwagi na zachowanie jego integralności.

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