



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PNK-N.4131.119.10.2025.RJ1

Wrocław, 30 grudnia 2025 r.

ROZSTRZYGNIECIE 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)

stwierdzam nieważność

§ 1. ust. 2 uchwały nr XXI/304/25 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru zlokalizowanego we wsi Iwiny – oznaczonego symbolem 'A' – etap II i III, gmina Siechnice.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 27 listopada 2025 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940) oraz art. 14 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, 1907 i 1940), Rada Miejska w Siechnicach podjęła uchwałę nr XXI/304/25 w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru zlokalizowanego we wsi Iwiny – oznaczonego symbolem 'A' – etap II i III, gmina Siechnice, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała została przedłożona Wojewodzie Dolnośląskiemu dnia 4 grudnia 2025 r. za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 1 ust. 2 z istotnym naruszeniem art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.), zwanej dalej także „ustawą”, polegającym na nieuprawnionym ustaleniu treści uchwały zmieniającej plan miejscowy.

Rada Miejska w Siechnicach w § 1 ust. 1 uchwały nr XXI/304/25 postanowiła: „Przystępuje się do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru zlokalizowanego we wsi Iwiny – oznaczonego symbolem 'A' – etap II i III, gmina Siechnice uchwalonego Uchwałą Nr XXVII/228/20 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 28 maja 2020 roku, zwanego dalej «planem».”. Zgodnie z § 1 ust. 3 uchwały „Granice obszaru objętego planem przedstawiono na mapie, stanowiącej załącznik graficzny do niniejszej uchwały”.

Z kolei w § 1 ust. 2 przedmiotowej uchwały wskazano, że: „Zakres zmiany planu obejmuje weryfikację zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej zawartych w § 18 ust 4 pkt 2.”.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zwanego dalej „planem miejscowym”, z zastrzeżeniem ust. 6. W ustępie 2 art. 14 ustawy przyjęto: „Integralną częścią uchwały, o której mowa w ust. 1, jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu miejscowego.”.

Na podstawie systematyki ustawy należy stwierdzić, że uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wszczyna procedurę planistyczną, której etapy regulowane są w art. 17 ustawy i która kończy się podjęciem – zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy – miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego jest zatem uchwałą intencyjną, której podjęcie skutkuje wyłącznie wszczęciem procedury planistycznej. Poprzez jej podjęcie organ stanowiący gminy wyraża zamiar uregulowania zasad zagospodarowania przestrzennego na danym terenie w formie aktu prawa

miejscowego, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego i wszczyna w tym zakresie stosowne postępowanie.

Skoro podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego skutkować ma wyłącznie wszczęciem procedury planistycznej, to uchwała ta nie może przesądzać o konkretnym przeznaczeniu jakiegokolwiek terenu położonego w objętym nią obszarze. W uchwale tej można (i trzeba) wyznaczyć jedynie obszar, który zostanie objęty planem miejscowym.

Podobnie jest w sytuacji zamiaru zmiany planu miejscowego, dla realizacji którego – zgodnie z art. 27 ustawy – również konieczne jest podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmiany. Istotą tej uchwały jest wszczęcie procedury planistycznej i wyznaczenie granic obszaru, jakiego dotyczyć będą zmiany. Celem uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu miejscowego jest zatem zainicjowanie procedury prawodawczej i odpowiednie określenie granic obszaru objętego zmianą.

Nie ulega zatem wątpliwości, że uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu nie może ustalać treści uchwały zmieniającej plan miejscowy. Nie można bowiem na etapie przystępowania do sporządzania zmiany planu miejscowego ustalać przeznaczenia terenu, ani nawet formułować propozycji co do takiego przeznaczenia, czy też innych ustaleń, które są wynikiem konsensusu działań organów gminy, innych organów administracji publicznej, instytucji i osób prawnych i fizycznych. Treść aktu wszczynającego procedurę ogranicza się wyłącznie do określenia granic terytorialnych zamierzonych działań planistycznych.

Uchwała „o przystąpieniu” – jak wskazuje art. 14 ust. 1 ustawy – podejmowana jest „w celu” ustalenia przeznaczenia terenów oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy. Ma ona zatem wyrażać ustawowo określony cel, który będzie zrealizowany w toku procedury prawodawczej (również ustalonej ustawą), a nie determinować sposób realizacji tego celu. Ustalenie przeznaczenia terenu objętego przyszłym planem miejscowym oraz planistycznych parametrów jego zagospodarowania następuje dopiero po przeprowadzeniu procedury planistycznej, czyli po rozpatrzeniu wniosków, sporządzeniu wymaganych analiz, uzyskaniu niezbędnych opinii i uzgodnień, przeprowadzeniu dyskusji publicznej oraz rozpatrzeniu uwag. To bowiem w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w sposób wiążący dokonuje się ustaleń w tym zakresie. Uczynienie tego na etapie wszczynającym procedurę planistyczną prowadzi do całkowitego wypaczenia zasad i trybu uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Tymczasem Rada Miejska w Siechnicach przesądziła w § 1 ust. 2 uchwały o treści zmiany planu miejscowego, która ma zostać dokonana po przeprowadzeniu procedury wszczętej badaną uchwałą. Przedstawiono pożądany zakres merytoryczny zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w części tekstowej (jednocześnie zapis ten dokonuje ograniczenia przedmiotowego wyłącznie do kwestii tam zawartych).

Tak ukształtowana uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu w sposób rażąco narusza całość przepisów ustawowych kształtujących procedurę uchwalania planu miejscowego, przede wszystkim zaś przeczy – wynikającej z art. 14 ust. 1 i 2 ustawy – istocie tej uchwały. Przesądzenie na etapie aktu wszczynającego procedurę służącą uchwaleniu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego tego, w jaki sposób ma się ona zakończyć czyni bowiem tę procedurę fikcyjną. Bez znaczenia pozostawałoby to jakie wnioski do planu zostaną złożone, jakie stanowiska zajmą organy opiniujące i uzgadniające oraz jakie uwagi zostaną wniesione po publicznym wyłożeniu projektu planu i dyskusji, której będzie on przedmiotem.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

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