



Znak: P-1.4131.192.2026.K
Szczecin, 10 lipca 2026 r.

Rada Miejska w Międzyzdrojach

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

§15 ust. 2 i 3 uchwały Nr XXVI/267/26 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach z dnia 26 maja 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Promenady Wschodniej w Międzyzdrojach.

Uzasadnienie

W dniu 26 maja 2026 r. Rada Miejska w Międzyzdrojach podjęła uchwałę Nr XXVI/267/26 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Promenady Wschodniej w Międzyzdrojach. Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Zachodniopomorskiemu w dniu 1 czerwca 2026 r., zaś dokumentacja planistyczna wpłynęła w dniu 12 czerwca 2026 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹ (dalej jako: ustawa) i art. 66 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw². Zgodnie z ww. regulacjami (w kolejności) 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 (art. 20 ust. 1), ~~Do spraw dotyczących opracowania i uchwalania aktów planowania przestrzennego albo ich~~

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

² Ustawa 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 z późn. zm.).

zmian, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe (art. 66 ust. 2).

Rada Miejska w Międzyzdrojach 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 Polskiej³ 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. 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, poczynawszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium lub planu, a skończywszy na uchwaleniu studium lub planu⁴.

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

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

⁴ 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.

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 przestrzennego⁵ (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 tekstowej⁶.

Będący aktem prawa miejscowego miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego powinien być skonstruowany w sposób czytelny i zrozumiały, tak by jego adresaci mogli przejrzeć 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 planistycznej⁷. 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 zakwestionowanych przepisach uchwały Nr XXVI/267/26 Rada Miejska w Międzyzdrojach postanowiła bowiem, że:

- Dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1U-UT o powierzchni 4052 m² - *Usunięto w wyniku zmiany granic (§15 ust. 2),*
- Dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 2U-UT o powierzchni 7514 m² - *Usunięto w wyniku zmiany granic (§15 ust. 3)*

Zgodnie z informacjami zawartymi w uzasadnieniu do przedmiotowej uchwały, projekt niniejszego planu został zmieniony, poprzez pomniejszenie terenu objętego ~~projektem planu o terenach~~ elementarnych o symbolach 1U-UT i 2U-UT. Zatem,

⁵ 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., poz. 2404).

⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 grudnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1259/20.

⁷ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08.

zakwestionowane regulacje nie powinny znaleźć się w tekście uchwały, nie stanowią bowiem ustaleń planu, a jedynie dostarczają informacje o wcześniejszej nieaktualnej wersji planu. Ponadto, zapisy te odwołują się do rysunku planu, na którym brak jest ww. terenów.

W ocenie organu nadzoru, niedopuszczalne jest zamieszczanie w części tekstowej planu zapisów (tu: informacyjnych) dotyczących terenów, których nie ma już 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 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 **§15 ust. 2 i 3** uchwały Nr XXVI/267/26 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach z dnia 26 maja 2026 r. w *sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Promenady Wschodniej w Międzyzdrojach* - 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.

W zastępstwie

Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Wicewojewoda Zachodniopomorski

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/