



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 03 kwietnia 2025 r.

Znak:SPN.III.4130.8.2025

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.) w związku z art. 28 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.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVIII/129/2025 Rady Miejskiej w Daleszycach z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Trzemosna na terenie gminy Daleszyce w części dotyczącej:

- § 8 ust. 1 pkt 20 uchwały w zakresie sformułowania: „i zdrenowanych”,
- § 8 ust. 1 pkt 20 lit. d uchwały,
- wszystkich ustaleń (zarówno w części tekstowej, jak i graficznej uchwały) w odniesieniu do terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczonego symbolem MN1.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 27 lutego 2025 r. Rada Miejska w Daleszycach podjęła uchwałę Nr XVIII/129/2025 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Trzemosna na terenie gminy Daleszyce.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami wpłynęła do tut. organu w dniu 6 marca 2025 r., natomiast dokumentację prac planistycznych dostarczono w dniu 7 marca 2025 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (wyrok NSA z dnia 4 września 2024 r., sygn. akt II OSK 745/24).

W dniu 20 marca 2025 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Daleszycach złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 27 marca 2025 r., znak: AR.0004.17.2025, odniesiono się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości.

Przedmiotowa uchwała oceniana jest na podstawie przepisów:

- Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1130 ze zm.), zwanej dalej u.p.z.p., w związku z art. 67 ust. 3 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 ze zm.). Tym samym, tut. organ dokonał oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym do dnia 23 września 2023 r.,

- Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1587), zwanego dalej rozporządzeniem, w związku z § 12 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz. U. z 2021 r., poz. 2404).

Przepis art. 28 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy rozumieć jako merytoryczną jego zawartość (część tekstowa i graficzna), określoną w art. 15 u.p.z.p., tj. zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

Natomiast tryb uchwalania planu, określony w art. 17 u.p.z.p., odnosi się do sekwencji czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i wnoszenie uwag do projektu planu).

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 kompetencji w tym zakresie.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała została podjęta w części z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

I. W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

1. Uchwała narusza art. 15 ust. 1 u.p.z.p. oraz art. 232 ust. 1 Ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1087 ze zm.) poprzez nieprawidłowe zapisy dot. ochrony terenów zmeliorowanych oraz cieków naturalnych w zakresie zakazu przechodzenia przez ten obszar.

Art. 15 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że burmistrz sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, m. in. zgodnie z przepisami odrębnymi.

Zgodnie z art. 232 ust. 1 ustawy Prawo wodne zakazuje m.in. zakazywania lub uniemożliwiania przechodzenia przez nieruchomości przyległe do publicznych śródlądowych wód powierzchniowych.

Tymczasem w § 8 ust. 1 pkt 20 lit. d uchwały, ustalono ochronę terenów zmeliorowanych oraz cieków naturalnych poprzez „zakaz lub uniemożliwienie przechodzenia przez ten obszar”. A zatem zakazano/uniemożliwiono przechodzenia przez te tereny, co jest niezgodne z brzmieniem art. 232 ust.1 ustawy Prawo wodne (który zakazuje zakazywać).

Nie można zgodzić się z wyjaśnieniami Przewodniczącego Rady Miejskiej w Daleszycach, że „zakaz lub uniemożliwienie przechodzenia przez obszar terenów zmeliorowanych i zdrenowanych oraz cieków naturalnych wynika z wymogu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Zarządu Zlewni w Kielcach, który został określony we wniosku do projektu planu na etapie przystąpienia do jego sporządzenia”, ponieważ Dyrektor Zarządu Zlewni w Kielcach PGW Wody Polskie zarówno w piśmie z dnia 29 kwietnia 2022 r., znak: KR.ZPU.1.521.30.2022.KK (odpowieź na zawiadomienie o przystąpieniu do sporządzenia planu i możliwości składania wniosków) jak i w piśmie z dnia 10 lipca 2023 r., znak:

KR.ZPU.1.524.35.2023.MT (odpowiedź na zawiadomienie o uzgodnieniu/opiniowaniu planu miejscowego) zaznaczył, że: *„zgodnie z art. 232 zabrania się (...) zakazywania lub uniemożliwiania przechodzenia przez ten obszar”*.

Ponadto w § 8 ust. 1 pkt 20 uchwały stwierdzono, że ustala się ochronę dla terenów zdrenowanych, które zgodnie z rysunkiem planu, nie występują na obszarze objętym przedmiotowym planem. Dyrektor Zarządu Zlewni w Kielcach PGW Wody Polskie w piśmie z dnia 10 lipca 2023 r., znak: KR.ZPU.1.524.35.2023.MT, zaznaczył że na terenie objętym planem nie ma sieci drenarskiej. Wobec powyższego nie można przyjąć stanowiska Przewodniczącego Rady Miejskiej w Daleszycach, że *„tereny zdrenowane zawierają się w obszarach zmeliorowanych, w związku z tym nie zostały dodatkowo oznaczone na rysunku planu”*.

Mając na uwadze powyższe, § 8 ust. 1 pkt 20 lit. d uchwały oraz sformułowanie *„i zdrenowanych”* zawarte w § 8 ust. 1 pkt 20 uchwały należało wyeliminować z planu miejscowego.

2. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. i § 8 ust. 2 rozporządzenia oraz art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. i § 4 pkt 6 rozporządzenia poprzez brak możliwości powiązania tekstu planu z rysunkiem w zakresie nieprzekraczalnej linii zabudowy.

W myśl art. 15 ust. 2 pkt 1 oraz pkt 6 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, a także linię zabudowy.

Zgodnie z § 4 pkt 6 rozporządzenia ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać w szczególności określenie linii zabudowy.

Natomiast § 8 ust. 2 rozporządzenia stanowi, że w projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń.

Tymczasem występuje rozbieżność pomiędzy treścią uchwały a rysunkiem w zakresie określenia nieprzekraczalnej linii zabudowy. W § 10 pkt 3 uchwały określono nieprzekraczalną linię zabudowy od linii rozgraniczających dróg wewnętrznych oznaczonych symbolami: KDW1 - KDW7 na 5m. Tymczasem zgodnie z rysunkiem planu dla terenu oznaczonego symbolem MN1 od drogi KDW1 linia ta wynosi 8m.

Nie można się zgodzić z wyjaśnieniami Przewodniczącego Rady Miejskiej w Daleszycach, że *„wrysowana na załączniku graficznym nieprzekraczalna linia zabudowy 8 m od pasa drogowego drogi wewnętrznej oznaczonej symbolem KDW1 w terenie oznaczonym symbolem MN1 stanowi błąd pisarski i rysunkowy”, a „prawidłowa nieprzekraczalna linia zabudowy to taka, która została ustalona w § 10 pkt 3 przedmiotowej uchwały”*. Tak narysowana i zwymiarowana nieprzekraczalna linia zabudowy (8m) była przedstawiona na projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu a także uzgadnianym i opiniowanym. Dlatego nie można uznać, że stanowi to błąd, ponieważ od początku taka nieprzekraczalna linia zabudowy była procedowana.

Jak wskazuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 28 lutego 2023 r., sygn. akt II SA/OI 760/22: *„część graficzna planu musi być zgodna z częścią tekstową i ma moc wiążącą. Oznacza to, że postanowienia planu należy odczytywać łącznie, uwzględniając*

zarówno część tekstową, jak i graficzną, a wobec tego nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem. Normy prawne zapisane w planie miejscowym wyprowadza się bowiem zarówno z części opisowej, jak i części graficznej. Natomiast sprzeczność, brak korelacji i spójności między tymi częściami, a nawet wewnętrzna sprzeczność w tych częściach, w szczególności w zakresie przeznaczenia danego terenu, muszą być traktowane w kategorii istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego. Plan miejscowy jest aktem prawa powszechnie obowiązującego na danym terenie i musi spełniać wysokie wymagania stawiane tego typu aktom oraz odpowiadać standardom legalności”.

Zgodnie ze wspomnianym wyżej art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w planie miejscowym obowiązkowo wyznacza się linie zabudowy, która powinna mieć swoje odzwierciedlenie zarówno w części tekstowej, jak i graficznej planu (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 maja 2014 r., sygn. akt SA/Wr 112/14). Skoro w ocenianej uchwale występuje rozbieżność w zakresie wielkości nieprzekraczalnej linii zabudowy dla terenu MN1, to należy stwierdzić, że przedmiotowy plan nie spełnia powyższego wymogu w odniesieniu do terenu oznaczonego symbolem MN1. Stanowisko to potwierdzają liczne orzeczenia sądów administracyjnych, w tym wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 704/17, w którym Sąd stwierdził, że: *„linia zabudowy stanowi element kształtujący zabudowę i zagospodarowanie terenu. (...) Przy jej pomocy w planie miejscowym określa się granicę, której zabudowa nie może przekroczyć (linia zabudowy nieprzekraczalna) albo ustala się miejsce, w którym zabudowa (dokładnie jedna z jej ścian) ma się znaleźć (linia zabudowy obowiązująca). To czy lokalny normodawca użyje linii zabudowy nieprzekraczalnej, czy obowiązującej pozostawiono jego uznaniu”.*

Biorąc pod uwagę powyższe, skoro linia zabudowy (obligatoryjny element planu miejscowego), określona w części tekstowej oraz wyznaczona w części graficznej planu, w sposób jednoznaczny określa możliwość lokalizowania zabudowy to jej brak lub nieprawidłowe określenie może powodować wątpliwości interpretacyjne i stwarzać problem na etapie realizacji ustaleń planu. A zatem zasadnym jest stwierdzenie nieważności planu w zakresie wszystkich ustaleń (zarówno w części tekstowej jak i graficznej uchwały) w odniesieniu do terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczonego symbolem MN1.

II. W zakresie nieistotnego naruszenia prawa:

W § 29 ust. 6 pkt 7 uchwały nieprawidłowo określono wielkość pasa technologicznego wzdłuż linii elektroenergetycznych na min. 7,5 m od osi linii w obie strony, ponieważ na rysunku planu wyznaczona jest stała wielkość – 7,5 m. Zamiast *„min. 7,5 m od osi linii w obie strony”* powinno być: *„7,5 m od osi linii w obie strony”*.

Zgodnie z wyjaśnieniami Przewodniczącego Rady Miejskiej w Daleszycach powyższy błąd stanowią omyłkę pisarską.

Organ nadzoru wskazuje, że naruszenia nieistotne to naruszenia drobne, mało znaczące, niedotyczące istoty zagadnienia. Za nieistotne naruszenie należy uznać takie, które jest mniej doniosłe w porównaniu z innymi przypadkami wadliwości, jak nieścisłość prawna czy też błąd, który nie ma wpływu na istotną treść aktu (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 13 kwietnia 2006 r., sygn. akt II SA/Sz 1174/05). Dlatego powyższy błąd został zakwalifikowany przez organ nadzoru do kategorii nieistotnego naruszenia prawa.

Po wyeliminowaniu z uchwały zapisów wskazanych w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, pozostała część uchwalonego planu miejscowego, przyjętego uchwałą Nr XVIII/129/2025 Rady Miejskiej w Daleszycach z dnia 27 lutego 2025 r., może funkcjonować w obrocie prawnym. Tym samym, stwierdzenie nieważności uchwały jedynie w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

W świetle 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.

Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski