



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 22 maja 2025 r.

Znak:SPN.III.4130.13.2025

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 XIV/92/2025 Rady Gminy w Strawczynie z dnia 16 kwietnia 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Małogoskie na terenie gminy Strawczyn, **w całości**.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 16 kwietnia 2025 r. Rada Gminy w Strawczynie podjęła uchwałę Nr XIV/92/2025 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Małogoskie na terenie gminy Strawczyn.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do tut. organu w dniu 23 kwietnia 2025 r.

W dniu 8 maja 2025 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając Przewodniczącemu Rady Gminy Strawczyn złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 14 maja 2025 r., znak: BRG.0004.4.2025, zwanym dalej odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, Przewodniczący Rady Gminy Strawczyn odniósł 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 z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

1. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 1 rozporządzenia poprzez sprzeczność w przeznaczeniu terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (oznaczonych symbolami: 1MN – 20MN) oraz terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej (oznaczonych symbolami: 1MNU – 7MNU).

Art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy stanowi, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

§ 4 pkt 1 ww. rozporządzenia stanowi, że w projekcie planu miejscowego ustala się przeznaczenie poszczególnych terenów lub zasady ich zagospodarowania.

Z § 14 ust. 1 pkt 1 uchwały, wynika że dla ww. terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (1MN – 20MN) przeznaczeniem podstawowym jest: zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna oraz „istniejąca zabudowa zagrodowa z możliwością jej rozbudowy, przebudowy i nadbudowy do parametrów określonych w ustaleniach planu oraz realizacji nowych budynków w ramach rozbudowy istniejących zagród”

§ 15 ust. 1 pkt 1 uchwały wskazuje, że dla ww. terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej (1MNU – 7MNU) przeznaczeniem podstawowym jest: zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, zabudowa usługowa oraz „istniejąca zabudowa zagrodowa z możliwością jej rozbudowy, przebudowy i nadbudowy do parametrów określonych w ustaleniach planu oraz realizacji nowych budynków w ramach rozbudowy istniejących zagród”.

Z ustaleń tych wynika, że na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (MN) oraz zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej (MNU), istniejące zagrody mogą być rozbudowywane, nadbudowywane oraz mogą powstać nowe budynki związane z zabudową zagrodową, w tym budynki i urządzenia służące wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu.

Funkcja zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oraz mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej są sprzeczna z funkcją rolną (zabudową zagrodową).

Zgodnie z art. 2 ust. 1 Ustawy z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 82) gruntami rolnymi, w rozumieniu ustawy, są grunty:

- określone w ewidencji gruntów jako użytki rolne,

- pod stawami rybnymi i innymi zbiornikami wodnymi, służącymi wyłącznie dla potrzeb rolnictwa,
- pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu,
- pod budynkami, budowlami i urządzeniami wchodzące w skład biogazowni rolniczej spełniającej warunki określone w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie biogazowni rolniczych, a także ich funkcjonowaniu (Dz. U. poz. 1597), a także grunty położone między tymi budynkami, budowlami i urządzeniami lub w bezpośrednim ich sąsiedztwie, tworzące zorganizowaną całość gospodarczą, w tym zajęte pod dojazdy, place składowe, postojowe i manewrowe, śmietniki, miejsca magazynowania odpadów i ogrodzenia, o ile ich łączna powierzchnia nie jest większa niż 1 ha i wchodzi one w skład gospodarstwa rolnego,
- pod budynkami i urządzeniami służącymi bezpośrednio do produkcji rolniczej uznanej za dział specjalny, stosownie do przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych,
- parków wiejskich oraz pod zadrzewieniami i zakrzewieniami śródpolnymi, w tym również pod pasami przeciwwietrznymi i urządzeniami przeciwerozyjnymi,
- rodzinnych ogrodów działkowych i ogrodów botanicznych,
- pod urządzeniami: melioracji wodnych, przeciwpowodziowych i przeciwpożarowych, zaopatrzenia rolnictwa w wodę, kanalizacji oraz utylizacji ścieków i odpadów dla potrzeb rolnictwa i mieszkańców wsi,
- zrekultywowane dla potrzeb rolnictwa,
- torfowisk i oczek wodnych,
- pod drogami dojazdowymi do gruntów rolnych.

W myśl definicji zabudowy zagrodowej zawartej w § 3 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie z dnia 12 kwietnia 2002 r. (t. j. z 2022 r., poz. 1225 ze zm.), przez zabudowę zagrodową należy rozumieć w szczególności budynki mieszkalne, budynki gospodarcze lub inwentarskie w rodzinnych gospodarstwach rolnych, hodowlanych lub ogrodniczych oraz w gospodarstwach leśnych.

Z przytoczonych ww. przepisów jednoznacznie wynika, że zabudowa zagrodowa nierozdzielnie związana jest z funkcją rolną.

Natomiast zgodnie z § 3 pkt 2 ww. rozporządzenia przez zabudowę jednorodzinną należy rozumieć jeden budynek mieszkalny jednorodzinny lub zespół takich budynków, wraz z budynkami garażowymi i gospodarczymi. W świetle w art. 3 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 418) przez budynek mieszkalny jednorodzinny należy rozumieć budynek wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku.

Niedopuszczalne jest aby w planie miejscowym łączyć dwie wykluczające się funkcje (sposoby zagospodarowania terenu), tj. zabudowę mieszkaniową jednorodziną oraz zabudowę mieszkaniową jednorodziną i usługową z zabudową zagrodową.

Zasady zabudowy i zagospodarowania oraz sposób użytkowania terenów w ramach funkcji mieszkaniowej jednorodzinnej, czy usługowej są zdecydowanie odmienne od funkcji

zagrodowej, podporządkowanej prowadzonej przez rolnika działalności rolniczej, ogrodniczej, hodowlanej itp. Odnosząc się do ustawowych definicji "zabudowy jednorodzinnej", "budynku mieszkalnego jednorodzinnego," mających istotne znaczenie dla wykazania, iż nie jest możliwym połączenie przeznaczenia w obrębie tego samego terenu funkcji zabudowy zagrodowej z zabudową mieszkaniową jednorodziną. Zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna nie służy prowadzeniu gospodarstwa rolnego, hodowlanego lub leśnego. Działalność rolnicza (w ramach zabudowy zagrodowej) może stanowić uciążliwość dla mieszkańców (w ramach zabudowy jednorodzinnej), z drugiej strony, ograniczenia wynikające zabudowy mieszkaniowej mogą ograniczać funkcję zagrodową.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, iż łączenie sprzecznych funkcji mogących na siebie niekorzystnie oddziaływać w ramach zagospodarowania jednego terenu należy uznać za niezgodne z zasadą ładu przestrzennego i dobrą praktyką planowania przestrzennego. Powoduje to chaos przestrzenny oraz prowadzi do konfliktów społecznych.

Reasumując, połączenie terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (MN) oraz terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej (MNU) z funkcją rolną - wzajemnie się wykluczają, co powoduje istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., § 4 pkt 1 i § 7 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia oraz załącznikiem nr 1 do rozporządzenia tereny zabudowy zagrodowej, winny zostać oznaczone symbolem RM jako teren zabudowy zagrodowej (w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych).

Wprawdzie, zgodnie z odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, przyjęty w 2012r. plan miejscowy dopuszczał łączenie funkcji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z zagrodową, ale w przyjętym obecnie nowym planie miejscowym funkcje te powinny być rozdzielone - zabudowa zagrodowa jest specyficzną funkcją związaną z rolnictwem, całkowicie odmienną od zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej.

2. Uchwała narusza art. 15 ust. 1 u.p.z.p. oraz art. 75 pkt 2 lit. b oraz pkt 3 lit. e Ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1478 ze zm.) poprzez dopuszczenie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków w odległości mniejszej niż 1km od granic kąpieliska.

W świetle z art. 15 ust. 1 u.p.z.p. wójt sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z przepisami odrębnymi.

Zgodnie z art. 75 pkt 2 lit. b oraz pkt 3 lit. e ustawy Prawo wodne zakazuje się wprowadzania ścieków:

- do wód powierzchniowych w obrębie kąpielisk, miejsc okazjonalnie wykorzystywanych do kąpieli i plaż publicznych nad wodami oraz w odległości mniejszej niż 1 kilometr od ich granic,
- do ziemi w odległości mniejszej niż 1 kilometr od granic kąpielisk, miejsc okazjonalnie wykorzystywanych do kąpieli oraz plaż publicznych nad wodami.

Na rysunku planu wyznaczono teren wód powierzchniowych śródlądowych oznaczony symbolem 1WS. Z § 22 ust. 2 pkt 4 uchwały wynika, że dla tego terenu będzie możliwa lokalizacja kąpielisk.

Analiza rysunku planu wskazuje, że w odległości 1km od granic terenu 1WS znajdują się tereny budowlane, dla których (zgodnie z ww. przepisami ustawy Prawo wodne) realizacja przydomowych oczyszczalni ścieków powinna być zakazana.

Tymczasem w § 13 ust. 3 pkt 2 uchwały ustalono, że na całym obszarze objętym planem dopuszcza się lokalizację przydomowych oczyszczalni ścieków.

W ustaleniach przedmiotowego planu miejscowego - ani w części tekstowej (uchwale), ani w części graficznej (rysunku), w ogóle nie odniesiono się do ww. zakazu wynikającego przepisów Prawa wodnego, co powoduje istotne naruszenie zasad sporządzania planu.

Nie można zgodzić się z odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, z której wynika że przyjęty w 2012 r. plan miejscowy dopuszczał przydomowe oczyszczalnie ścieków bez ograniczeń, ponieważ plan ten już się zdezaktualizował, dlatego Rada Miejska w Strawczynie przyjęła uchwałą Nr XIV/92/2025 z dnia 16 kwietnia 2025 r. nowy plan miejscowy zagospodarowania przestrzennego sołectwa Małogoskie na terenie gminy Strawczyn, który powinien zostać sporządzony zgodnie z obowiązującymi przepisami (w tym z ustawą Prawo wodne). W związku z tym, że na obszarze całego planu dopuszczono przydomowe oczyszczalnie ścieków, bez żadnych ograniczeń, to tłumaczenie że „na rynku istnieją przydomowe oczyszczalnie ścieków typu SBR” jest bezprzedmiotowe – ponieważ w myśl § 13 ust. 3 pkt 2 uchwały w granicach planu będzie można realizować dowolne (każdego rodzaju), przydomowe oczyszczalnie ścieków.

Z uwagi na powyższe, organ nadzoru stwierdza, iż w jego ocenie kwestionowana uchwała w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały. Zważywszy na to, iż naruszenia dotyczą większości terenów funkcjonalnych (terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oraz terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej), zasadnym jest stwierdzenie jej nieważności w całości.

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.

w/z Wojewody Świętokrzyskiego

Michał Skotnicki
Wicewojewoda Świętokrzyski