



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 9 kwietnia 2025 r.

Poz. 1506

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR SPN.III.4130.8.2025 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 3 kwietnia 2025 r.

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 (odpowiedź 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.

Wojewoda Świętokrzyski

Józef Bryk