



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 10 kwietnia 2026 r.

Poz. 1318

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE SPN.III.4130.11.2026 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 9 kwietnia 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2025 r., poz. 1153 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 9/IX/2026 Rady Gminy Zagnańsk z dnia 26 lutego 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obrębu Umer na terenie gminy Zagnańsk, w części dotyczącej:

1. Wszystkich ustaleń planu, zarówno w tekście planu (uchwale) jak i na rysunku planu (załączniku Nr 1 do uchwały), w zakresie terenów (lub ich części) znajdujących się w „granicy obszaru o promieniu 700m od wiatraków”, tj. terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczonych symbolami:

- MN10, MN13, MN14, MN15, MN16, MN17 – w całości,
- MN6, MN11, MN18, MN19 – w części.

2. § 9 ust. 1 pkt 13 lit. b uchwały w zakresie sformułowania: „a także przechodzenie przez te wody”.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 26 lutego 2026 r. Rada Gminy Zagnańsk podjęła uchwałę Nr 9/IX/2026 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obrębu Umer na terenie gminy Zagnańsk.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami (w wersji elektronicznej) wpłynęła do tut. organu w dniu 4 marca 2026 r. Dokumentację prac planistycznych dostarczono w dniu 10 marca 2026 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 25 marca 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając Wójtowi Gminy Zagnańsk złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 30 marca 2026 r., znak: 0.0004.2.8.2026.OR, uzupełnionym pismem z dnia 1 kwietnia 2026r., znak: jw., zwanym dalej odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, 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 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.

W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

1. Uchwała narusza art. 15 ust. 1 i ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. oraz art. 4 pkt 4 i art. 6 pkt 1 lit. a Ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2024 r., poz. 317), zwanej dalej ustawą wiatrakową, poprzez dopuszczenie lokalizowania nowych budynków mieszkalnych (albo budynków o funkcji mieszanej) dla terenów znajdujących się „w granicy obszaru o promieniu 700m od wiatraków”.

W świetle z art. 15 ust. 1 u.p.z.p. wójt sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z przepisami odrębnymi. Art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. stanowi, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy.

Zgodnie z art. 4 pkt 4 ustawy wiatrakowej w przypadku lokalizowania lub budowy budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej na podstawie decyzji WZ albo decyzji LICP, albo lokalizowania takiego budynku na podstawie planu miejscowego odległość tego budynku od elektrowni wiatrowej wynosi nie mniej niż 700 metrów. Natomiast w myśl art. 6 pkt 1 lit a tej ustawy odległość określoną lub wskazaną zgodnie z art. 4 uwzględniają organy gminy przy sporządzaniu oraz uchwalaniu albo przyjmowaniu planu miejscowego albo jego zmiany

Dokonując analizy nadzorczej organ nadzoru ustalił, że z części tekstowej planu tj. § 4 pkt 2 lit. f uchwały wynika, że rysunek planu zawiera (jako oznaczenie informacyjne) „granicę obszaru o promieniu 700m od wiatraków położonych na terenie miejscowości Ćmińsk Rządowy w gminie Miedziana Góra”. Zaś na rysunku planu (część graficzna planu - zał. nr 1 do uchwały) wyznaczono „granicę obszaru o promieniu 700m od wiatraków”, zwaną dalej 700m strefą od wiatraków. W obszarze objętym 700m strefą od wiatraków znajdują się następujące tereny budowlane:

- tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczone symbolami:

a) MN10, MN13, MN14, MN15, MN16, MN17 – w całości,

b) MN6, MN11, MN18, MN19 – w części.

W ustaleniach tekstowych planu, brak jest określenia zakazu lokalizowania nowych budynków mieszkalnych (albo budynków o funkcji mieszanej) dla terenów znajdujących się w 700m strefie od wiatraków. Tym samym

dla ww. terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej nie określono szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy.

W tym miejscu należy zauważyć, art. 4 ust. 4 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych w brzmieniu „W przypadku lokalizowania lub budowy budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, na podstawie decyzji WZ albo decyzji LICP, albo lokalizowania takiego budynku na podstawie planu miejscowego odległość tego budynku od elektrowni wiatrowej wynosi nie mniej niż 700 metrów.” wszedł w życie w dniu 23 kwietnia 2023 r. na podstawie ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz.553). Ustawa ta w art. 7 ust. 6 przewiduje, że do projektów planów miejscowych albo ich zmian, w stosunku do których przed dniem wejścia w życie ustawy dokonano wyłożenia, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym. Przepis przejściowy wprost wskazuje, że warunkiem stosowania przepisów dotychczasowych bez uwzględnienia zmian wprowadzonych ww. ustawą jest wyłożenie projektu planu miejscowego albo jego zmiany przed dniem 23 kwietnia 2023 r.

W niniejszej sprawie z analizy przekazanej dokumentacji prac planistycznych wynika, że wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu miało miejsce w dniach: 14 sierpnia 2025 r. do 4 września 2025 r. Wobec powyższego organ zobowiązany był do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obrębu Umer na terenie gminy Zagnańsk na podstawie nowych/ zmienionych przepisów uwzględniających zakaz lokalizowania nowych budynków mieszkalnych (albo budynków o funkcji mieszanej) dla terenów znajdujących się w 700m strefie od wiatraków.

Podkreślić należy także, że projekt planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko były uzgadniane/opiniowane z Regionalny Dyrektorem Ochrony Środowiska w Kielcach czterokrotnie. Podczas ostatniej opinii z dnia 30 lipca 2025 r., znak: WOO-III.410.1.68.2025.MK, organ ten wniósł uwagę, którą jego zdaniem trzeba uwzględnić. Stwierdził, że „w prognozie oddziaływania nadal nie przeanalizowano wpływu planowanego zagospodarowania związanego z lokalizacją strefy 700m od elektrowni wiatrowych (...)”. Uwagi tej organ sporządzający plan miejscowy jednak nie uwzględnił.

Z odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego wynika, że:

a) „Tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wyznaczone zostały zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Zagnańsk uchwalonego uchwałą Nr 43/VIII/2023 Rady Gminy Zagnańsk z dnia 13 kwietnia 2023 r., tj. w okresie, kiedy strefa ta nie obowiązywała. Wskazuje się, że projekt planu został procedowany na podstawie uchwały Nr 116/VIII/2021 Rady Gminy Zagnańsk z dnia 26 listopada 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obrębu Umer na terenie gminy Zagnańsk, a więc przed wejściem w życie ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 553), a więc po dacie rozpoczęcia procedury planistycznej związanej z uchwaleniem planu miejscowego części obrębu Umer. Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2023r. o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych ustaw (Dz. U. z 2023r., poz. 553) zakaz lokalizacji budynków o funkcji mieszkalnej albo o funkcji mieszanej w odległości do 700 m od elektrowni wiatrowej nie dotyczy sytuacji kiedy elektrownia wiatrowa uzyskała pozwolenie na budowę przed wejściem w życie ustawy zmieniającej. Taka sytuacja ma miejsce w analizowanym przypadku, ponieważ pozwolenie na budowę elektrowni wiatrowej położonej na terenie gminy Miedziana Góra w miejscowości Ćmińsk Rządowy zostało wydane w oparciu o decyzję Starosty Kieleckiego” z 2005 r.,

b) „Za wprowadzeniem zabudowy w obrębie 700 m strefy od elektrowni wiatrowej przemawiał fakt:

- realizacja elektrowni wiatrowej w 2006 r. w oparciu o wydane pozwolenie na budowę Starosty Kieleckiego,

- oceniany plan jest zmianą planu miejscowego uchwalonego w 2006 r.,

- oddziaływanie elektrowni wiatrowej w zakresie analizy hałasu nie obejmuje obszaru objętego ocenianym planem miejscowym, co wynika z dołączonej do niniejszego pisma załącznika graficznego. Z analizy akustycznej wynika, że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz. U. z 2014 r. poz. 112) dopuszczalny poziom hałasu dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w porze dziennej wynosi 50 dB, a w przez nocnej 40 dB. Z analizy

dołączonego do niniejszego pisma załącznika, że izofony 50 db 40 dB nie obejmują obszaru objętego planem miejscowym,

- realizacja polityki przestrzennej określonej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Zagnańsk.

Wrysowanie na załącznik nr 1 do planu miejscowego granicy 700 m od elektrowni wiatrowej położonej poza granicami planu, stanowi oznaczenie informacyjne, mające na celu poinformowanie właścicieli nieruchomości o położeniu ich działek w takiej odległości od elektrowni wiatrowej”.

Odnosząc się do odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego stwierdza się, że:

- skoro studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy Zagnańsk zostało uchwalone 13 kwietnia 2023 r., a Ustawa z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U z 2023 r., poz. 553), zwana dalej zmianą ustawy wiatrakowej, która wprowadziła strefę 700m od wiatraków, weszła w życie z dniem 23 kwietnia 2023 r., to organ stanowiący gminy powinien w pierwszej kolejności doprowadzić do zgodności studium z przepisem odrębnym w tym zakresie – czyli dokonać stosownej zmiany studium, a dopiero w drugiej kolejności uchylać plan miejscowy.

Przepis art. 4 pkt 4 ustawy wiatrakowej wszedł w życie 23 kwietnia 2023 r., odnosi się do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - przy sporządzaniu i uchwalaniu tego aktu prawa miejscowego organy gminy powinny go stosować (art. 6 pkt 1 lit. a ustawy wiatrakowej),

- powołanie się na art. 10 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy wiatrakowej jest chybione. Art. 10 ust. 1 tej ustawy ma brzmienie: „Jeżeli w planie miejscowym, o którym mowa w art. 15 ust. 2, ust. 7 pkt 1 lub ust. 8 ustawy zmienianej w art. 1, przewiduje się lokalizację budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, organ administracji architektoniczno-budowlanej odmawia wydania pozwolenia na budowę, a w przypadku zgłoszenia - wnosi sprzeciw, jeżeli inwestycja w zakresie tego budynku nie spełnia wymogu zachowania odległości nie mniejszej niż 700 metrów od elektrowni wiatrowej, z wyjątkiem elektrowni wiatrowych, dla których decyzja o pozwoleniu na budowę stała się ostateczna przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

Przedmiotem regulacji art. 10 ust. 1 wskazanej ustawy jest korzystanie z kompetencji decyzyjnych przez organy architektoniczno-budowlane, a nie realizacja zadań prawodawczych organów gminy w zakresie sporządzania i uchwalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

- argumentacja dotycząca stwierdzenia, że jest to zmiana planu uchwalonego w roku 2006, jest nietrafiona, ponieważ uchwalony w 2026 r. plan miejscowy jest nowym aktem planistycznym (nie jest zmianą planu), może mieć całkiem odmienne ustalenia niż przyjęty 20 lat temu plan miejscowy.

Reasumując:

Ustalenia planu miejscowego powinny uwzględniać zakaz lokalizacji nowych budynków mieszkalnych (albo budynków o funkcji mieszanej) dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej znajdujących się w 700m strefie od wiatraków, ponieważ:

- zgodnie z przepisem przejściowym zobowiązany był do stosowania przepisów nowych,

- nanosząc na rysunek planu 700m strefę od wiatraków znajdujących się w gminie sąsiedniej – w Ćmińsku Rządowym w gminie Miedziana Góra, de facto uznano tę ustawową odległość. Tym samym dla terenów objętych ww. strefą powinny zostać ustalone szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy (art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p.),

- skoro nie jest znana rzeczywista przyczyna i podstawa prawna wprowadzenia 700m strefy od wiatraków na rysunku planu bez jednoczesnego rozstrzygnięcia tej kwestii w części tekstowej planu, to należy uznać w tym zakresie naruszenie art. 28 ust. 1 u.p.z.p.

2. 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 2025 r., poz. 960 ze zm.) poprzez nieprawidłowe zapisy dot. ochrony publicznych śródlądowych wód powierzchniowych w zakresie zakazu przechodzenia przez ten obszar.

Zgodnie z art. 232 ust. 1 ustawy Prawo wodne zakazuje się grodzenia nieruchomości przyległych do publicznych śródlądowych wód powierzchniowych oraz do brzegu wód morskich i morza terytorialnego w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegu, a także zakazywania lub uniemożliwiania przechodzenia przez ten obszar.

Tymczasem w § 9 ust. 1 pkt 13 lit. b uchwały ustalono ochronę wód powierzchniowych płynących poprzez zabronienie przechodzenia przez te wody, co jest niezgodne z brzmieniem art. 232 ust. 1 ustawy Prawo wodne (który nie pozwala w tym przypadku zakazywać).

Nie można zgodzić się z odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, że zastosowany zakaz stanowi wypełnienie „przepisu art.1 ust.2 pkt 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.), który stanowi, że w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia”, ponieważ plan miejscowy, jako akt prawa miejscowego, nie może naruszać innych powszechnie obowiązujących przepisów prawa, w tym ww. ustawy Prawo wodne. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 13 kwietnia 2017 r., sygn. akt IV SA/Po 22/17: „(...) organy gminy nie mogą zmieniać lub uchylać przepisów zawartych w źródłach prawa powszechnie obowiązującego”.

Mając na uwadze powyższe, sformułowanie: „a także przechodzenie przez te wody” zawarte w § 9 ust. 1 pkt 13 lit. b uchwały należało wyeliminować z planu miejscowego.

Po wyeliminowaniu z uchwały zapisów wskazanych w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, pozostała część uchwalonego planu miejscowego, przyjętego uchwałą Nr 9/IX/2026 Rady Gminy Zagnańsk z dnia 26 lutego 2026 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