



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 12 czerwca 2026 r.

Poz. 2016

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE SPN.III.4130.29.2026 **WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO**

z dnia 11 czerwca 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2026 r., poz. 662) w związku z art. 28 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2026 r., poz. 538)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 31/IX/2026 Rady Gminy Zagnańsk z dnia 30 kwietnia 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu Tumlin 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 „w granicy obszaru o promieniu 700m od wiatraków położonych poza obszarem planu”, tj. terenów:

- zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonych symbolem MN1 (w części),
- zabudowy mieszkaniowo-usługowej, oznaczonych symbolem MNU1 (w części),
- zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, oznaczonych symbolem MWU (w części),
- zabudowy produkcyjnej, przemysłowej, składów i magazynów, oznaczone symbolem P2 (w części).

2. § 12 ust. 1 pkt 2 lit. b i c uchwały.

3. Wszystkich ustaleń planu, zarówno w tekście planu (uchwale) jak i na rysunku planu (załączniku Nr 1 do uchwały) dla terenów:

- zabudowy mieszkaniowo-usługowej oznaczonych symbolami: MNU1 – MNU3,
- zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i/lub usług oznaczonego symbolem MWU,
- zabudowy usługowej oznaczone symbolami: U1 – U3.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 30 kwietnia 2026 r. Rada Gminy Zagnańsk podjęła uchwałę Nr 31/IX/2026. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu Tumlin na terenie gminy Zagnańsk.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami (w wersji elektronicznej) wpłynęła do tut. organu w dniu 5 maja 2026 r. Dokumentację prac planistycznych dostarczono w dniu 12 maja 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 29 maja 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając Wójtowi Gminy Zagnańsk złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 3 czerwca 2026 r., znak: 0.0004.2.9.2026.OR, 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 2026 r., poz. 538), 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 położonych poza obszarem planu”.

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. e uchwały wynika, że rysunek planu zawiera (jako oznaczenie informacyjne) „granicę obszaru o promieniu 700m od wiatraków położonych poza obszarem planu”, zwaną dalej 700m strefą od wiatraków. Na rysunku planu (część graficzna planu - zał. nr 1 do uchwały) wyznaczono 700m strefę od wiatraków.

Z akt sprawy wynika, że istniejące elektrownie wiatrowe znajdują się na terenie miejscowości Ćmińsk Rządowy w gminie Miedziana Góra, natomiast 700m strefa od wiatraków obejmuje swym zasięgiem część obrębu Tumlin, tj. część obszaru przedmiotowego planu miejscowego.

Rysunek planu wskazuje, że w obszarze objętym 700m strefą od wiatraków znajdują się następujące tereny budowlane:

- tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczone symbolem MN1 (w części)
- tereny zabudowy mieszkaniowo-usługowej, oznaczone symbolem MNU1 (w części)
- tereny zabudowy mieszkaniowej wielkorodzinnej, oznaczone symbolem MWU (w części)
- tereny zabudowy produkcyjnej, przemysłowej, składów i magazynów, oznaczone symbolem P2 (w części), dla których przeznaczeniem dopuszczalnym jest zabudowa mieszkaniowa dla prowadzącego działalność (§ 20 ust. 1 pkt 2 lit. h uchwały).

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 nie przedstawiono obowiązkowego elementu planu jakim są szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy (art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p).

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 LIPC, 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), zwanej dalej zmianą ustawy wiatrakowej. 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: od 3 września 2025 r. do 24 września 2025 r. Wobec powyższego organ zobowiązany był do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu Tumlin 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 (negatywnej) z dnia 11 sierpnia 2025 r., znak: WOO-III.410.1.74.2025.KW, organ ten wniósł m. in. uwagę, że „w prognozie nadal nie przeanalizowano wpływu planowanego zagospodarowania związanego z lokalizacją strefy 700m od elektrowni wiatrowych (...)”. Uwagi tej organ sporządzający plan miejscowy nie uwzględnił.

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 o zmianie 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,

- powołanie się na art. 12 ustawy o zmianie ustawy wiatrakowej o brzmieniu: „Do lokalizowania lub budowy budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej na podstawie decyzji WZ albo decyzji LIPC, albo lokalizowania takiego budynku na podstawie planu miejscowego, w przypadku określania odległości takiego budynku od elektrowni wiatrowej, dla której decyzja o pozwoleniu na budowę stała się ostateczna przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, nie stosuje się przepisu art. 4 ust. 4 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą”, jest nietrafione. Przepis ten dotyczy sytuacji, gdy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego został uchwalony przed dniem wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy wiatrakowej, tj. przed 23 kwietnia 2023 r. – taką tezę potwierdza wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 26 czerwca 2024 r., sygn.akt II SA/Bd 114/24,

- nie dołączono załącznika graficznego.

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 nowych przepisów,

- 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.).

2. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. poprzez brak określenia minimalnej liczby miejsc przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, zwanych dalej miejscami postojowymi na kartę parkingową.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną nadziemną intensywność zabudowy, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, maksymalny udział powierzchni zabudowy, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę i sposób realizacji miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

W analizowanym planie nie określono minimalnej liczby miejsc postojowych na kartę parkingową dla:

- zabudowy mieszkaniowej oznaczonych symbolami: MN1-MN42, dla których przeznaczeniem dopuszczalnym jest zabudowa usługowa oraz usługi publiczne (§ 12 ust. 1 pkt 2 lit. b i c uchwały),

- zabudowy mieszkaniowo-usługowej oznaczonych symbolami: MNU1 – MNU3,

- zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i/lub usług oznaczonego symbolem MWU,
- zabudowy usługowej oznaczone symbolami: U1 – U3.

Nie można zgodzić się z odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego uzależniającego ww. ilość miejsc postojowych na kartę parkingową od odrębnych przepisów, ponieważ takie działanie pozostawia analizowane wytyczne bez konkretnych ustaleń, powodując w ten sposób niespełnienie wymaganych w u.p.z.p. nakazów określenia w planie miejscowym minimalnej liczby miejsc postojowych na kartę parkingową. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1225 ze zm.) nakazuje dostosować liczbę stanowisk postojowych i sposób urządzenia parkingów do wymagań ustalonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, z uwzględnieniem potrzebnej liczby stanowisk, z których korzystają osoby niepełnosprawne (§ 18).

Należy podkreślić, że obowiązek stworzenia stosownych ułatwień, dla osób ze specjalnymi potrzebami, na terenach zabudowanych i publicznie dostępnych (np. na terenach usług) ustawodawca nałożył na właściwe organy gmin, które podejmują decyzje planistyczne. Obligatoryjnym elementem planu, jest nakaz określenia w planie miejscowym minimalnej liczby miejsc postojowych na kartę parkingową.

Brak określenia tego wskaźnika w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego prowadzi do sytuacji całkowitego pominięcia potrzeb osób ze specjalnymi potrzebami przy realizacji planu. Jest istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Po wyeliminowaniu z uchwały zapisów wskazanych w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, pozostała część uchwalonego planu miejscowego, przyjętego uchwałą Nr 31/IX/2026 Rady Gminy Zagnańsk z dnia 30 kwietnia 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