



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 25 czerwca 2026 r.

Poz. 2113

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE SPN.III.4130.34.2026

WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 23 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 XXXII/318/2026 Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 14 maja 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Wiejska-Kopernika” na terenie miasta Skarżyska-Kamiennej, w części dotyczącej:

- wszystkich ustaleń planu, zarówno w tekście planu (uchwale) jak i na rysunku planu (załączniku Nr 1 do uchwały), w zakresie terenów produkcji oznaczonych symbolami: P1 oraz P2.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 14 maja 2026 r. Rada Miasta Skarżyska-Kamiennej podjęła uchwałę Nr XXXII/318/2026 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Wiejska-Kopernika” na terenie miasta Skarżyska-Kamiennej.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami (w wersji elektronicznej) wpłynęła do tut. organu w dniu 19 maja 2026 r. Dokumentację prac planistycznych dostarczono w dniu 25 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 3 czerwca 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając Prezydentowi Miasta Skarżyska Kamiennej złożenie wyjaśnień do przedłożonego do uchwały zarzutu.

Pismem z dnia 11 czerwca 2026 r., uzupełnionym w dniu 15 czerwca 2026 r., pisma znak: IPP-I.6722.7.2024, zwanymi dalej odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, odniesiono się do stwierdzonej 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., z uwzględnieniem art. 67 ust. 3 pkt 2 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.), zgodnie z którym przepisy art. 15 ust. 1 i art. 20 u.p.z.p. stosuje się w brzmieniu dotychczasowym do dnia wejścia w życie planu ogólnego gminy w danej gminie.

- 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), zwanego dalej rozporządzeniem.

Tym samym, tut. organ dokonał oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu art. 15 ust. 1 i art. 20 obowiązującym do dnia 23 września 2023 r.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania 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:

Uchwała narusza art. 20 ust. 1 w związku z art. 15 ust. 1 u.p.z.p., ponieważ plan miejscowy został uchwalony w sprzeczności z ustaleniami zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Skarżyska-Kamiennej przyjętej uchwałą Nr XXIII/57/2008 Rady Miasta Skarżyska Kamiennej z dnia 29 maja 2008 r., zwanej dalej studium.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 u.p.z.p., prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z zapisami studium.

W myśl art. 20 ust. 1 u.p.z.p. plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium.

Z powyższego jednoznacznie wynika, że przeznaczenie terenu ustalone w planie miejscowym nie może stać w sprzeczności z kierunkiem przeznaczenia określonym w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Szczegółowa analiza planu miejscowego i studium, dokonana przez organ nadzoru, wykazała że przedmiotowy plan miejscowy narusza ustalenia studium, w zakresie przeznaczenia terenów, tj.:

- część terenów przeznaczonych w planie pod tereny produkcji oznaczonych symbolami: P1 i P2 oraz kolorem fioletowym, w studium przewidziano (wyznaczono kierunek przeznaczenia) pod tereny zieleni dolinnej oznaczone kolorem jasnozielonym.

Należy podkreślić, że studium nie ma mocy aktu powszechnie obowiązującego, nie jest aktem prawa miejscowego, ma charakter ogólny. Ustalenia studium nie muszą być przeniesione wprost do zapisów planu miejscowego, ale nie mogą pozostawać z nimi w sprzeczności. Studium określa politykę przestrzenną gminy i wiąże organy gminy przy sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 stycznia 2026 r., sygn. akt II OSK 2271/25: „Studium jest bowiem aktem określającym kierunki polityki przestrzennej gminy o dużym stopniu ogólności, których doprecyzowanie powinno nastąpić w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Studium wiąże organ planistyczny co do ogólnych wytycznych, założeń polityki przestrzennej gminy i tylko w tym zakresie postanowienia planu muszą pozostawać w zgodzie z założeniami studium. Stopień związania planów ustaleniami studium zależy w znaczącej mierze od brzmienia ustaleń studium, przy czym, co istotne, plan zagospodarowania przestrzennego ma stanowić uszczegółowienie zapisów zawartych w studium, a nie ich dowolną interpretację czy całkowitą zmianę. Innymi słowy, ustalenia studium nie muszą być przeniesione (przekopiwane) wprost (bezpośrednio) do postanowień planu zagospodarowania przestrzennego (zob. wyrok

NSA z 26 stycznia 2023 r., II OSK 160/20), ale nie mogą również być ze sobą sprzeczne (por. np. wyrok NSA z 26 maja 2022 r., II OSK 1753/19). W ujęciu systemowym zgodność między treścią studium, a treścią planu miejscowego powinno się postrzegać jako kontynuację identyczności zasad zagospodarowania terenu ustalanych ogólnie w studium i podlegających sprecyzowaniu w planie miejscowym”.

Plan miejscowy nie musi być wierną kopią studium - może rozwijać i uszczegóławiać rozwiązania przyjęte w studium, lecz jednocześnie nie ulega wątpliwości, że plan nie może wprowadzać rozwiązań, które wprost stoją w sprzeczności z ustaleniami wynikającymi ze studium – zarówno z jego części tekstowej, jak i graficznej (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 czerwca 2021 r., sygn. akt II OSK 3252/20).

Nie można zgodzić się z odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, z której wynika że:

- zgodnie z generalnymi ustaleniami studium, przeznaczenie terenu przedstawione na rysunku studium oznacza funkcję dominującą, a nie wyłączną, i może być uzupełniane innymi funkcjami.

Ww. zapisy studium nie mają zastosowania do naszego przypadku, ponieważ nie ma mowy o dominującej funkcji, czy uzupełnieniu innymi funkcjami. Mamy do czynienia z całkowitą zmianą funkcji z zieleni dolinnej (w studium) na tereny produkcji (w planie).

- na terenach produkcji, oznaczonych symbolami P1 i P2 można realizować fotowoltaikę, czego studium nie bierze się pod uwagę (art. 67 ust. 3 pkt 2 lit. a ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw).

Dla przedmiotowych terenów podano przeznaczenie jako ogólnopojęte tereny produkcji (z wyłączeniem przemysłu portowego - § 17 pkt 1 lit. a uchwały), określając je z poziomu 1 klasy przeznaczenia załącznika nr 1 do rozporządzenia – która jest szerokim pojęciem produkcji.

Chcąc skorzystać z możliwości jakie daje art. 67 ust. 3 pkt 2 lit. a ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, należało ww. tereny produkcji oznaczyć z 3 poziomu kasy przeznaczenia załącznika nr 1 do rozporządzenia, tj. tereny elektrowni słonecznych oznaczone symbolem PEW.

Natomiast można zgodzić się z odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, że:

- od czasu uchwalenia studium w 2008 r. nastąpiły istotne zmiany uwarunkowań środowiskowych i hydrologicznych obszaru objętego planem miejscowym. W szczególności uległ zmianie zasięg terenów zagrożonych powodzią. Uwarunkowania, które mogły stanowić podstawę kierunków zagospodarowania w studium sporządzono blisko 20 lat temu, uległy istotnej zmianie.

Racją jest, że studium po tak długim czasie od jego uchwalenia staje się nieaktualne, zarówno ze względów środowiskowych, jak również potrzeb rozwojowych miasta. Ale w takim przypadku organy miasta (organ stanowiący, jak i wykonawczy) miały wystarczająco dużo czasu (blisko 20 lat), aby dokonać stosownej zmiany studium i nie powinny przyjmować planu miejscowego w oderwaniu od obowiązującego studium.

Po wyeliminowaniu z uchwały zapisów wskazanych w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, pozostała część uchwalonego planu miejscowego, przyjętego uchwałą Nr XXXII/318/2026 Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 14 maja 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