



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

---

Kielce, dnia 13 lutego 2026 r.

Poz. 534

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE SPN.III.4130.1.2026 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 11 lutego 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 XXII/155/2025 z dnia 29 grudnia 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w gminie Słupia - etap I w całości.

#### **UZASADNIENIE**

Na sesji w dniu 29 grudnia 2025 r. Rada Gminy Słupia podjęła uchwałę Nr XXII/155/2025 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych w gminie Słupia - etap I.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami (w wersji elektronicznej) wpłynęła do tut. organu w dniu 5 stycznia 2026 r. Natomiast dokumentację prac planistycznych dostarczono w dniu 13 stycznia 2026 r., którą uzupełniono w dniu 23 stycznia 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 30 stycznia 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 3 lutego 2026 r., znak: IOŚ.6722.1.2026, 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 pkt 2 i 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 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.

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.

I. W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

1. Uchwała narusza art. 9 ust. 4 i art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 u.p.z.p. w związku z art. 10 ust. 3a u.p.z.p., ponieważ plan miejscowy został uchwalony w sprzeczności z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Słupia Jędrzejowska przyjętego uchwałą Nr XXII/58/2007 Rady Gminy Słupia z dnia 26 października 2007 r. z późn. zm., zwanego dalej studium, poprzez brak wyłączenia z przeznaczenia terenów usług handlu wielkopowierzchniowego.

Art. 9 ust. 4 u.p.z.p. stanowi, że ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych.

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

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

Natomiast w myśl art. 10 ust. 3a u.p.z.p. jeśli na terenie gminy przewiduje się lokalizację obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000m<sup>2</sup>, w studium określa się obszary, na których mogą one być sytuowane.

Z powyższych przepisów jasno wynika, że przestrzeganie zgodności treści ustaleń zawartych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jest podstawową zasadą sporządzenia planu.

Dokonując analizy studium należy stwierdzić, że nie przewiduje ono obszarów, na których będą sytuowane obiekty handlowe o powierzchni sprzedaży powyżej 2000m<sup>2</sup>, zwane dalej usługami handlu wielkopowierzchniowego.

Oznacza to, że plan miejscowy nie może dopuszczać realizowania tego typu usług.

Tymczasem w planie miejscowym, dla terenów:

- zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonych symbolem MN, o których mowa w § 5 ust. 1 uchwały, przeznaczeniem uzupełniającym są usługi (§ 5 ust. 1 pkt 2 uchwały),
- zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług, oznaczonych symbolem MN-U, o których mowa w § 6 ust. 1 uchwały, jednym z przeznaczeń są usługi (§ 6 ust. 1 pkt 1 lit. b uchwały)
- usług oznaczonych symbolem U, o których mowa uchwały w § 7 ust. 1 uchwały,
- usług lub produkcji oznaczonego symbolem U-P, o którym mowa w § 8 ust. 1 uchwały, jednym z przeznaczeń są usługi (§ 8 ust. 1 pkt 1 lit. a uchwały),

nie wykluczono terenów usług handlu wielkopowierzchniowego.

Dla terenów oznaczonych symbolami: MN, MN-U, U, U-P (kilkadziesiąt terenów budowlanych), o których mowa wyżej, podano przeznaczenie (lub przeznaczenie uzupełniające) jako ogólnopojęte usługi, określając je z poziomu 1 klasy przeznaczenia załącznika nr 1 do rozporządzenia – która jest szerokim pojęciem usług, zawierającym 13 rodzajów usług (poziom 2 ww. załącznika), w tym usługi handlu wielkopowierzchniowego.

Nie wykluczając z tekstu planu możliwości realizacji usług handlu wielkopowierzchniowego naruszono ustalenia studium, co stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Z odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego wynika, że „w przedmiotowym projekcie planu omyłkowo nie wprowadzono ograniczeń w zakresie usług handlu wielkopowierzchniowego” oraz że „ze względu na strukturę własności poszczególnych nieruchomości, a także przyjęte parametry i wskaźniki zabudowy i zagospodarowania terenu, obiekty handlu wielkopowierzchniowego nie będą mogły powstać”. Nie można zgodzić się z 2 częścią odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego, ponieważ struktura własności może zawsze ulec zmianie. Usługa wielkopowierzchniowa może powstać na kilku nieruchomościach - wówczas parametry zabudowy i zagospodarowania terenu pozwolą na jej realizację.

Na fakt istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, w związku z brakiem wykluczenia usług handlu wielkopowierzchniowego z ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wskazuje m.in. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 października 2025r., sygn. akt IV Sa/Po 701/25.

2. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia poprzez brak określenia zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu w odniesieniu do terenów oznaczonych symbolami: M.U-MN1, D.RZP1, MN-U, KDD, wskazanych na rysunkach planu (wydzielonych liniami rozgraniczającymi z oznaczeniem literowo-cyfrowym lub literowym).

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy; minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

W świetle § 8 ust. 2 rozporządzenia część graficzną projektu planu miejscowego sporządza się w sposób umożliwiający jednoznaczne powiązanie z częścią tekstową projektu planu miejscowego.

W toku badania zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru zauważył, że na rysunkach planu (części graficznej planu) wyznaczono tereny oznaczone symbolami:

- M.U-MN1 - zał. nr 7 do uchwały,
- D.RZP1 – zał. nr 10 do uchwały,
- MN-U (dwa tereny) – zał. nr 12 do uchwały,
- KDD - zał. nr 12 do uchwały,

dla których w ustaleniach planu (części tekstowej planu) nie przedstawiono zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania ww. terenów. Dla przedmiotowych terenów nie określono maksymalnej i minimalnej intensywności zabudowy, minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej, maksymalnego udziału powierzchni zabudowy, maksymalnej wysokości zabudowy.

Należy podkreślić, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jako akt prawa miejscowego, jest podstawowym narzędziem planistycznym, za pomocą którego w sposób wiążący ustala się przeznaczenie terenów oraz określa sposoby ich zagospodarowania i zabudowy. Ustalenia planu powinny być jednoznaczne i precyzyjne.

Część tekstowa planu musi być spójna z częścią graficzną. A zatem, skoro w art. 15 ust. 2 u.p.z.p., ustawodawca określił obligatoryjne elementy planu miejscowego, to ustalenia planu muszą je obowiązkowo zawierać wówczas, gdy zachodzi taka potrzeba i konieczność.

Skoro uchwałodawca nie określił w ustaleniach tekstowych przedmiotowego planu miejscowego niezbędnych elementów wskazanych wprost w u.p.z.p., to takie działanie kwalifikuje się jako istotne naruszenie prawa.

## II. W zakresie nieistotnego naruszenia prawa:

Na rysunku planu wyznaczono tereny oznaczone symbolami: D.RZM1 (zał. nr 9 do uchwały) oraz D.RZM2 (zał. nr 10 do uchwały), dla których nie przedstawiono zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu.

Można zgodzić się z odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, że w tekście planu „omyłkowo wpisano cyfrę między symbol jednostki przeznaczenia i symbol przeznaczenia”. W § 9 ust. 1 uchwały zamiast symboli: D.1.RZM oraz D.2.RZM powinny być symbole: D.RZM1 oraz D.RZM2.

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.

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. Organ nadzoru zdecydował zatem o stwierdzeniu nieważności przedmiotowej uchwały w całości ze względu na ilość terenów (kilkadziesiąt terenów), co do których stwierdzono istotne wady prawne.

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**