



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 24 lutego 2026 r.

Poz. 619

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE SPN.III.4130.2.2026 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 23 lutego 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2025r., poz. 1153 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2024r., poz. 1130 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 1/IX/2026 Rady Gminy Zagnańsk z dnia 16 stycznia 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu Samsonów na terenie gminy Zagnańsk w części dotyczącej:

- § 16 ust. 4 pkt 11 uchwały,
- § 19 ust. 4 pkt 11 uchwały,
- § 20 ust. 4 pkt 11 uchwały,
- § 21 ust. 2 uchwały,
- § 22 ust. 2 uchwały,
- § 25 ust. 4 pkt 11 uchwały,
- § 26 ust. 4 pkt 11 uchwały,
- § 27 ust. 4 pkt 11 uchwały.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 16 stycznia 2026 r. Rada Gminy Zagnańsk podjęła uchwałę Nr 1/IX/2026 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu Samsonów na terenie gminy Zagnańsk.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do tut. organu w dniu 23 stycznia 2026 r.

W dniu 13 lutego 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 17 lutego 2026 r., znak: O.0004.2.4.2026.OR, 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 i trybu sporządzania planu miejscowego.

I. W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 6 i 10 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia poprzez brak określenia minimalnej liczby miejsc do parkowania dla zabudowy wskazanej w przeznaczeniu dopuszczalnym (w tym hoteli, moteli, handlu czy gastronomii) na terenach usług sportu, rekreacji i turystyki oznaczonych symbolami: 1US, 2US oraz na terenach usług sportu i rekreacji oznaczonych symbolami: 1US1, 2US1, 3US1, 4US1.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 i 10 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in. minimalną liczbę miejsc do parkowania oraz zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej.

W świetle § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać m.in. wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

Z powyższych przepisów wynika, że ustalenie minimalnej liczby miejsc do parkowania należą do obowiązkowych elementów planu miejscowego.

W analizowanym planie dla terenów usług sportu, rekreacji i turystyki oznaczonych symbolami: 1US, 2US oraz terenów usług sportu i rekreacji oznaczonych symbolami: 1US1, 2US1, 3US1, 4US1, których przeznaczeniem podstawowym są m.in. zabudowa usługowa z zakresu sportu i rekreacji, obiekty oraz urządzenia sportowe i rekreacyjne, określono minimalną liczbę miejsc parkingowych jako „1 miejsce parkingowe na 20 użytkowników obiektu sportowego”. Tymczasem dla powyższych terenów ustalono przeznaczenie dopuszczalne m. in. hotel, motel, usługi biurowe, handel, gastronomia, dla którego nie wskazano minimalnej liczby miejsc do parkowania.

Zgodnie z wyjaśnieniami Przewodniczącej Rady Gminy Zagnańsk „realizacja obiektów z przeznaczenia dopuszczalnego jest funkcjonalnie związana z obiektami sportowymi i liczba miejsc parkingowych dotyczy łącznie całego przedsięwzięcia”. Nie można zgodzić się z powyższym, ponieważ hotel czy budynek handlowy nie stanowią obiektu sportowego. Ponadto jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 30 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Wr 297/19, nie ma znaczenia, „czy określone przeznaczenie ma charakter przeznaczenia podstawowego, czy pełni rolę uzupełniającą, gdyż ani przywołany przepis u.p.z.p.,

ani przepis rozporządzenia nie dają podstaw do przyjęcia, by ustawodawca ograniczył obowiązek określenia ilości miejsc parkingowych wyłącznie dla przeznaczenia wiodącego”.

Z przywołanych na wstępie regulacji jasno wynika, że zawarcie w planie miejscowym wskaźnika minimalnej liczby miejsc do parkowania jest obligatoryjne. Skoro dla przeznaczenia dopuszczalnego ustalonego dla terenów oznaczonych symbolami: 1US, 2US, 1US1, 2US1, 3US1, 4US1 nie określono tego parametru, to zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały w zakresie zapisów odnoszących się do przeznaczenia dopuszczalnego ww. terenów, tj. § 21 ust. 2 oraz § 22 ust. 2 uchwały.

II. W zakresie istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego:

Uchwała narusza art. 17 pkt 9, 11 i 13 u.p.z.p. oraz art. 19 ust. 1 u.p.z.p. w związku z art. 20 ust. 1 u.p.z.p. poprzez wprowadzenie istotnych zmian do projektu planu miejscowego, bez ponowienia w niezbędnym zakresie procedury planistycznej, w tym ponownego wyłożenia projektu planu miejscowego do publicznego wglądu i tym samym uniemożliwienie zainteresowanym podmiotom zapoznania się ze zmienionym projektem oraz wniesienia ewentualnych uwag.

U.p.z.p. w art. 17 wymienia enumeratywnie szereg czynności jakie podejmuje organ gminy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, a skończywszy na jego uchwaleniu. Zgodnie z art. 17 pkt 9 u.p.z.p. wójt ogłasza o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu i wyklada ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu, a także udostępnia go w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej. W myśl art. 17 pkt 11 u.p.z.p. wyznacza w ogłoszeniu, o którym mowa w pkt 9, termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu planu. Natomiast zgodnie z art. 17 pkt 13 u.p.z.p. wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia uwag, o których mowa w pkt 11, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia.

Art. 19 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag do projektu planu - czynności, o których mowa w art. 17, ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian.

W myśl art. 20 ust. 1 u.p.z.p. plan miejscowy uchwała rada gminy.

Nie ulega wątpliwości, że projekt planu wyłożony do publicznego wglądu nie może się różnić od uchwalonego planu miejscowego. W przeciwnym przypadku zainteresowane podmioty nie miałyby możliwości zapoznania się ze zmienionym projektem planu i wniesienia ewentualnych uwag.

W toku badania ocenianej uchwały zauważono, że zapisy przyjętej uchwały różnią się w stosunku do treści projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu. W § 16 ust. 4 pkt 11, § 19 ust. 4 pkt 11, § 20 ust. 4 pkt 11, § 25 ust. 4 pkt 11, § 26 ust. 4 pkt 11, § 27 ust. 4 pkt 11 projektu planu wyłożonego do publicznego wglądu dopuszczono „możliwość lokalizacji budynków bezpośrednio przy granicy działki lub w odległości 1,5 m od granicy działki, w przypadku braku możliwości lokalizacji budynku wolnostojącego na działce o szerokości frontu poniżej 18 m”. W uchwalonym planie zapis ten został zmodyfikowany. Usunięto możliwość lokalizacji budynków w odległości 1,5m od granicy działki. Z dokumentacji prac planistycznych, nie wynika aby projekt planu ze zmienionym zapisem został ponownie wyłożony do publicznego wglądu. Należy dodać, że z treści uwag złożonych w ramach wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu (wykaz znajdujący się w dokumentacji prac planistycznych, jak i stanowiący załącznik Nr 2 do uchwały) nie wynika, aby dotyczyły one zmienionego zapisu. Oznacza to, że zmiany w projekcie planu nie nastąpiły w wyniku uwzględnienia uwag złożonych do wyłożonego projektu planu.

Zgodnie z wyjaśnieniami Przewodniczącej Rady Gminy Zagnańsk, usunięcie tego zapisu „miało na celu dostosowanie zapisów do reszty dokumentów planistycznych obowiązujących na terenie gminy”. Wskazała, że taki zapis został uchylony przez Wojewodę Świętokrzyskiego w trakcie oceny zgodności z prawem innej uchwały w sprawie uchwalenia planu miejscowego (rozstrzygnięcie nadzorcze z dnia 31 października 2025 r., znak: SPN.III.4130.52.2025, stwierdzające nieważność części uchwały Nr 86/IX/2025 Rady Gminy Zagnańsk z dnia 25 września 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu Kaniów na terenie gminy Zagnańsk). Dlatego zapisy te zostały usunięte przed uchwaleniem przedmiotowej uchwały, bo „i tak zostałyby uchylone”.

Nie można przyjąć powyższych wyjaśnień. Wojewoda, w trakcie oceny zgodności z prawem uchwały, jest zobligowany przepisami prawa do stwierdzenia nieważności (uchylania) wadliwych przepisów. Wójt gminy, sporządzający projekt planu miejscowego, wprowadzając istotne zmiany do projektu planu miejscowego (np. usuwając istotny zapis), powinien ponownie wykonać czynności określone w art. 17 u.p.z.p. (w zaistniałej sytuacji: wyłożyć ponownie projekt planu do publicznego wglądu). Ponadto należy podkreślić, że w przywołanym przez Przewodniczącą Rady Gminy Zagnańsk rozstrzygnięciu nadzorczym, Wojewoda Świętokrzyski uchylił zapis o treści: „lub w odległości do 1,5 m od granicy działki”. Zapis ten nie jest tożsamy z zapisem usuniętym po wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu, który brzmi: „lub w odległości 1,5 m od granicy działki”.

Reasumując, brak ponownego wyłożenia zmienionego w istotny sposób projektu planu do publicznego wglądu stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu. Uniemożliwiło to zainteresowanym podmiotom zapoznanie się ze zmienionym projektem oraz wniesienie ewentualnych uwag. Dlatego zasadnym jest wyeliminowanie z uchwały zmienionego zapisu zawartego w: § 16 ust. 4 pkt 11, § 19 ust. 4 pkt 11, § 20 ust. 4 pkt 11, § 25 ust. 4 pkt 11, § 26 ust. 4 pkt 11, § 27 ust. 4 pkt 11 uchwały.

Potwierdzeniem stanowiska wedle którego wprowadzenie istotnych zmian do projektu planu bez ponowienia w tym zakresie wyłożenia projektu do publicznego wglądu, stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu są liczne wyroki sądów administracyjnych m. in. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 2 października 2012 r., sygn. akt II OSK 1426/12, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 19 sierpnia 2015 r., sygn. akt II SA/Po 515/15 czy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 10 stycznia 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 2430/16.

Po wyeliminowaniu z uchwały zapisów wskazanych w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, pozostała część uchwalonego planu miejscowego, przyjętego uchwałą Nr 1/IX/2026 Rady Gminy Zagnańsk z dnia 16 stycznia 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