



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

---

Kielce, dnia 31 marca 2026 r.

Poz. 1077

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE SPN.III.4130.9.2026 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 25 marca 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 XXX/251/26 Rady Miejskiej w Morawicy z dnia 17 lutego 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębów ewidencyjnych: Radomice, Brudzów, Zaborze, Łabędziów, w części dotyczącej:

- § 17 ust. 5 pkt 2 uchwały w zakresie sformułowania: „Realizację zabudowy przeznaczonej na stały pobyt ludzi zbliżonej do osi przewodów należy uzgodnić z zarządcą linii”,
- § 18 ust. 2 uchwał w zakresie sformułowania: „zabudowa usługowa”,
- § 19 ust. 2 uchwały w zakresie sformułowania: „zabudowa usługowa, nieuciążliwa produkcja”,
- § 29 ust. 2 uchwały w zakresie sformułowania: „zabudowa usługowa, zabudowa rekreacji indywidualnej” oraz „zabudowa mieszkaniowa, budynki zamieszkania zbiorowego (hotel, motel itp.)”,
- § 30 ust. 2 uchwały w zakresie sformułowania: „zabudowa administracyjno-socjalna z dopuszczeniem wbudowanych mieszkań, zabudowa zaplecza administracyjno-technicznego”,
- § 43 ust. 2 uchwały w zakresie sformułowania: „zabudowa usługowa”,
- załącznika graficznego nr 1.30 do uchwały w zakresie terenu wydzielonego liniami rozgraniczającymi, bez określonego przeznaczenia (bez symbolu), znajdującego się na działce nr ewid. 1, obręb Zaborze.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 17 lutego 2026 r. Rada Miejska w Morawicy podjęła uchwałę Nr XXX/251/26 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębów ewidencyjnych: Radomice, Brudzów, Zaborze, Łabędziów.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami (w wersji elektronicznej) wpłynęła do tut. organu w dniu 23 lutego 2026 r. Dokumentację prac planistycznych dostarczono w dniu 25 lutego 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 16 marca 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając Burmistrzowi Miasta i Gminy Morawica złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 20 marca 2026 r. (pismo bez znaku), 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 i istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu miejscowego.

#### **W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:**

1. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia poprzez przekroczenie uprawnień ustawowego do uregulowania w planie miejscowym zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej.

W myśl § 4 pkt 9 lit. a ww. rozporządzenia ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej powinny zawierać określenie układu sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami.

§ 16. ust. 6 uchwały ma brzmienie: „Nie należy lokalizować budynków mieszkalnych i obiektów przeznaczonych na stały pobyt ludzi w obszarze napowietrznej sieci linii elektroenergetycznej 110kV i 15kV wraz z pasem technicznym, zgodnie z przepisami odrębnymi”.

Tymczasem w § 17 ust. 5 pkt 2 umożliwiono lokalizację obiektów przeznaczonych na stały pobyt ludzi uzależniając ją od stanowiska zarządcy sieci elektroenergetycznej, co dodatkowo stanowi warunkowe przeznaczenie terenów.

Zgodnie z odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego w myśl § 16 ust. 6 uchwały „określenie „nie należy” oznacza, że powinno się lokalizować budynki mieszkalne oraz przeznaczone na stały pobyt ludzi poza

pasem technicznym linii elektroenergetycznej 15 kV, jednak w uzasadnionych przypadkach wynikających z geometrii działki oraz przebiegu linii elektroenergetycznej dopuszcza się zbliżenie z ww. zabudową do osi linii, ale po uzyskaniu zgody zarządcy sieci elektroenergetycznej. Powyższy zapis nie stanowi kategorycznego zakazu zabudowy w pasie technicznym a jedynie dodatkową informację lub też ostrzeżenie o ewentualnym negatywnym oddziaływaniu sieci energetycznej”.

Nie można przyjąć powyższych wyjaśnień, ponieważ rada gminy nie może wprowadzać do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego postanowień, które przyznają określonym podmiotom uprawnienie do określania warunków (czy uzgodnienia w ramach porozumienia warunków) wobec wprowadzonych w planie zasad. Postanowienia te powinny być sformułowane jednoznacznie, a nie warunkowo, w zależności od stanowiska wymienionych podmiotów.

Za niedopuszczalne należy więc uznać przyznanie wspomnianych uprawnień i nałożenie korespondujących z nimi ograniczeń w wykonywaniu prawa własności na innych adresatów, w przypadku braku wyraźnego upoważnienia w przepisach rangi ustawowej.

Brak możliwości formułowania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustaleń warunkowych potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 24 listopada 2015 r., sygn. akt II SA/Wr 610/15.

2. 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.

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 należy do obowiązkowych elementów planu miejscowego.

W analizowanym planie nie określono minimalnej liczby miejsc do parkowania dla:

- a) zabudowy usługowej (wolno stojącej), wskazanej w przeznaczeniu dopuszczalnym (§ 18 ust. 2 uchwały), na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej określonych w § 18 uchwały (oznaczonych symbolem MN).
- b) zabudowy usługowej (wolno stojącej) i nieuciążliwej produkcji, wskazanych w przeznaczeniu dopuszczalnym (§ 19 ust. 2 uchwały), na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej określonych w § 19 uchwały (oznaczonych symbolem MN),
- c) zabudowy usługowej, zabudowy rekreacji indywidualnej, zabudowy mieszkaniowej, budynków zamieszkania zbiorowego (hotele, motele itp.), wskazanych w przeznaczeniu dopuszczalnym (§ 29 ust. 2 uchwały), na terenach usług sportu i rekreacji określonych w § 29 uchwały (oznaczonych symbolami: 1.1US, 1.2US, 3.1US, 4.1US i 4.2US),
- d) zabudowy administracyjno-socjalnej z dopuszczeniem wbudowanych mieszkań oraz zabudowy zaplecza administracyjno-technicznego, wskazanych w przeznaczeniu dopuszczalnym (§ 30 ust. 2 uchwały), na terenie obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oznaczonego symbolem 1.1P.

Zgodnie z odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego wymienione funkcje „stanowią jedynie przeznaczenie dopuszczalne, wzbogacające i uzupełniające przeznaczenie podstawowe danego terenu. Realizacja obiektów z przeznaczenia dopuszczalnego jest funkcjonalnie związana z obiektami z przeznaczenia podstawowego, dlatego też określoną liczbę miejsc parkingowych należy traktować łącznie dla całego przedsięwzięcia”.

Nie można zgodzić się z powyższym. 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 poszczególnych funkcji wymienionych w przeznaczeniach dopuszczalnych ustalonych dla terenów wskazanych w ww. paragrafach nie określono tego parametru, to zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały w zakresie zapisów odnoszących się do tych funkcji.

3. Uchwała narusza art. 15 ust. 1 u.p.z.p. oraz art. 2 ust. 1 Ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 82) poprzez sprzeczność w przeznaczeniu terenów zabudowy zagrodowej oznaczonych symbolami 4.1.RM, 4.2RM i 4.3RM.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 u.p.z.p. burmistrz sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z przepisami odrębnymi.

Art.2 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych określa definicję gruntu rolnego, tj.:

„1. Gruntami rolnymi, w rozumieniu ustawy, są grunty:

- 1) określone w ewidencji gruntów jako użytki rolne;
- 2) pod stawami rybnymi i innymi zbiornikami wodnymi, służącymi wyłącznie dla potrzeb rolnictwa;
- 3) pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu;
- 3a) pod budynkami, budowlami i urządzeniami wchodzące w skład biogazowni rolniczej spełniającej warunki określone w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie biogazowni rolniczych, a także ich funkcjonowaniu (Dz.U. poz. 1597 ), a także grunty położone między tymi budynkami, budowlami i urządzeniami lub w bezpośrednim ich sąsiedztwie, tworzące zorganizowaną całość gospodarczą, w tym zajęte pod dojazdy, place składowe, postojowe i manewrowe, śmietniki, miejsca magazynowania odpadów i ogrodzenia, o ile ich łączna powierzchnia nie jest większa niż 1 ha i wchodzą one w skład gospodarstwa rolnego;
- 4) pod budynkami i urządzeniami służącymi bezpośrednio do produkcji rolniczej uznanej za dział specjalny, stosownie do przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych;
- 5) parków wiejskich oraz pod zadrzewieniami i zakrzewieniami śródpolnymi, w tym również pod pasami przeciwwietrznymi i urządzeniami przeciwerozwojnymi;
- 6) rodzinnych ogrodów działkowych i ogrodów botanicznych;
- 7) pod urządzeniami: melioracji wodnych, przeciwpowodziowych i przeciwpożarowych, zaopatrzenia rolnictwa w wodę, kanalizacji oraz utylizacji ścieków i odpadów dla potrzeb rolnictwa i mieszkańców wsi;
- 8) zrekultywowane dla potrzeb rolnictwa;
- 9) torfowisk i oczek wodnych;
- 10) pod drogami dojazdowymi do gruntów rolnych.”.

Przeznaczeniem podstawowym ww. terenów RM jest zabudowa zagrodowa (§ 43 ust. 1 uchwały). Natomiast przeznaczeniem dopuszczalnym jest „zabudowa usługowa, budynki gospodarcze i garażowe” (§ 43 ust. 2 uchwały).

Zabudowę zagrodową zalicza się do gruntów rolnych. Z przedstawionej definicji gruntów rolnych zawartej w art. 2 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych jednoznacznie wynika, że ogólnopojętej zabudowy usługowej (dowolnej, np. usługi handlu, rzemieślnicze, turystyki, gastronomii, zdrowia i pomocy społecznej, nauki, edukacji, kultu religijnego) nie można zaliczyć do gruntów rolnych.

Tym samym dopuszczenie dowolnej (niezwiązanej z rolnictwem) zabudowy usługowej na terenach zabudowy zagrodowej jest sprzeczne z definicją gruntów rolnych, tj. z funkcją jaką pełnią tereny rolne.

W odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego wyjaśniono, iż „dopuszczona zabudowa dotyczy wyłącznie usług związanych z prowadzonym gospodarstwem rolnym, np. usług agroturystycznych”. Nie można zgodzić się z tym twierdzeniem, ponieważ w treści planu brak jest takich zapisów. Ustalenia dot. zabudowy usługowej są ogólne.

4. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. poprzez brak określenia w planie przeznaczenia terenu.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów.

Na rysunku planu (zał. nr 1. 30), na działce nr 1 położonej w obrębie Zagrody, wyznaczono liniami rozgraniczającymi teren (obok terenu oznaczonego symbolem 4.1MN), dla którego nie podano symbolu. W treści planu (uchwale) nie odniesiono się do przedmiotowego terenu. Tym samym nie wiadomo jakie jest jego przeznaczenie.

W odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego wyjaśniono, że „oznaczenie terenu zostało wyeliminowane w trakcie wykonywania eksportu części graficznej planu miejscowego. Jednakże z powszechnie obowiązującą kolorystyką dla poszczególnych terenów odczytać można, iż przeznaczeniem tego terenu jest droga dojazdowa”. Nie można przyjąć ww. wyjaśnień, ponieważ na rysunku znajduje się teren wyznaczony liniami rozgraniczającymi, dla którego brak jest symbolu, a w treści planu nie ma dla niego ustaleń.

Po wyeliminowaniu z uchwały zapisów wskazanych w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, pozostała część uchwalonego planu miejscowego, przyjętego uchwałą Nr XXX/251/26 Rady Miejskiej w Morawicy z dnia 17 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.

w/z Wojewody Świętokrzyskiego

Wicewojewoda Świętokrzyski

**Michał Skotnicki**