



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 16 października 2025 r.

Poz. 4192

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.140.2025.AJ WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 15 października 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153),

stwierdzam nieważność

uchwały nr XV/89/2025 Rady Gminy Siemiatycze z dnia 27 sierpnia 2025 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Siemiatycze – II etap.

UZASADNIENIE

W dniu 27 sierpnia 2025 r. Rada Gminy Siemiatycze podjęła uchwałę nr XV/89/2025 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Siemiatycze – II etap, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 28 sierpnia 2025 roku i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 13 października 2025 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Jak już wspomniano powyżej, przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 28 sierpnia 2025 r., natomiast w dniu 15 września 2025 r. do organu wpłynęła dokumentacja prac planistycznych. W związku z powyższym należy zauważyć, że „termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a także miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych” (wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.), dalej jako „upzp”, 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. Natomiast Rada Gminy Siemiatycze w przedmiotowej uchwale w zakresie terenów zabudowy przemysłowej oraz magazynowej pozostawiła inwestorom swobodę kształtowania wysokości zabudowy, co w istocie jednoznaczne jest z brakiem określenia obowiązkowego elementu planu. W § 23 ust. 1 pkt 1 tiret drugie uchwały rada postanowiła:

„Na terenach określonych w §§ 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 przeznaczonych w zmianie planu pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, zabudowę mieszkaniową jednorodzinną lub

usługi, zabudowę mieszkaniową jednorodzinną lub usługi lub zabudowę letniskową lub rekreację indywidualną, zabudowę mieszkaniową jednorodzinną lub usługi turystyki, zabudowę zagrodową, zabudowę letniskową lub rekreację indywidualną, lub usługi turystyki, tereny zabudowy związanej z rolnictwem, usługi, usługi sportu i rekreacji, teren produkcji, tereny produkcji lub usługi, teren elektrowni słonecznej, teren górnictwa i wydobywania, teren rolnictwa z zakazem zabudowy, tereny gruntów ornych oraz upraw, tereny lasu ustala się parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym: wskaźniki intensywności zabudowy, udziału powierzchni biologicznie czynnej, maksymalną wysokość zabudowy, linie zabudowy, gabaryty obiektów oraz zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej, w sposób następujący:

1. Wskaźniki zagospodarowania terenu i gabaryty budynków:

1) wysokość zabudowy:

- zabudowy mieszkaniowej, zabudowy usługowej i rzemieślniczej oraz zabudowy zagrodowej do 2 kondygnacji nadziemnych oraz dodatkowo z dopuszczeniem użytkowego poddasza,
- zabudowy przemysłowej, magazynowej według potrzeb technologicznych,

(...)"

W dniu 23 września 2025 roku organ nadzoru wystąpił do Wójta Gminy Siemiatycze z prośbą o złożenie stosownych wyjaśnień w związku ze stwierdzonym naruszeniem przepisów upzp. W piśmie z dnia 30 września 2025 roku Wójt Gminy Siemiatycze wyjaśnił, że: „Uzasadnieniem dla takiego zapisu był fakt, iż analizując zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Siemiatycze oraz jego zmian realizowanych w latach 2017, 2019, 2020, w których znalazły się podobne zapisy nie zanotowano nadużywania takiego zapisu i nie wpłynęło to na zaburzenia ładu przestrzennego w gminie”. W odniesieniu do powyższego wyjaśnienia wskazać należy, że organ sporządzający plan miejscowy nie jest w stanie w pełni przewidzieć zamierzeń inwestorów i przemian jakich będą chcieli dokonać w granicach swoich działek, a przedmiotowy plan daje im w tym zakresie „szerokie” i w istocie nieograniczone możliwości.

Jak wskazuje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 19 grudnia 2019 r. (sygn. akt II SA/Kr 1204/19): „Nie budzi wątpliwości, że w świetle art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp obligatoryjnym elementem miejscowego planu jest wskaźnik maksymalnej wysokości zabudowy”. Niejednoznaczność w odbiorze ustaleń planu przez wszystkich adresatów, może spowodować brak przewidywalności skutków realizacji tych ustaleń. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 maja 2020 r., sygn. akt II OSK 695/19 wskazał, że: „Rozstrzygając o prawidłowości ustaleń planu miejscowego w zakresie zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu należy pamiętać, że determinują one bezpośrednio treść decyzji wydawanych w sprawie realizacji konkretnych obiektów budowlanych na danym terenie. W sytuacji, gdy na określonym obszarze uchwalono miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, to inwestorzy nie uzyskują decyzji o warunkach zabudowy, dlatego tak ważne jest, aby podstawowe parametry przyszłych inwestycji budowlanych w zakresie dyktowanym art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp, były wyznaczane w sposób jednoznaczny, nie budzący wątpliwości interpretacyjnych na etapie wydawania indywidualnych pozwoleń na budowę. Wobec powyższego uprawnione będzie wnioskowanie, że zasadniczo dla właściwego oznaczenia w planie miejscowym maksymalnej wysokości zabudowy niezbędne jest metryczne określenie tego parametru, natomiast dla budynków może być podana również ilość kondygnacji.”

W ocenie organu nadzoru określenie parametru maksymalnej wysokości zabudowy jest jednym z zasadniczych instrumentów kształtowania ładu przestrzennego na danym terenie. Określenie maksymalnej wysokości zabudowy w planie miejscowym służy postawieniu pewnej granicy w przestrzeni, ponad którą inwestorzy nie mają prawa realizować obiektów budowlanych. Gmina ma nie tylko prawo, lecz obowiązek określenia w planie maksymalnej wysokości zabudowy na danym terenie, dla wszystkich obiektów budowlanych, zaś określenie ww. parametru w planie miejscowym, należy do wyłącznej kompetencji organów gminy.

Zgodnie z orzecznictwem sądowoadministracyjnym sprecyzowanie wysokości zabudowy ma szczególnie istotne znaczenie z punktu widzenia realizacji kształtowania polityki przestrzennej ze względu na konieczność zachowania ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju, a także tworzenie harmonijnej całości zabudowy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 22 czerwca 2022 r., sygn. akt II SA/Gd 11/22).

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Siemiatycze, określając wysokość zabudowy przemysłowej i magazynowej w opisany powyżej sposób, w istocie nie ustaliła maksymalnej wysokości tej zabudowy, co stanowi niewypełnienie delegacji ustawowej i tym samym istotne naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp.

Dodatkowo organ nadzoru zwraca uwagę, że w § 35 ust. 1 pkt 2 przedmiotowej uchwały w tabeli odnoszącej się do przeznaczenia gruntów na cele nieleśne wskazano, że 0,2432 ha terenu z wydzielenia planistycznego 7 MN_U Wólka Nadbużna przeznaczono na cele nieleśne. Powyższy zapis odnosi się do nieistniejącego wydzielenia planistycznego. Zarówno w pozostałej części tekstowej planu, jaki i na załączniku graficznym teren 7 MN_U przypisany jest do miejscowości Krupice. Powyższe rozbieżności stanowią wewnętrzną sprzeczność zapisów planu miejscowego, która w przyszłości może powodować trudności w odczytywaniu i interpretowaniu zapisów odnoszących się do konkretnych wydzielen planistycznych, a co za tym idzie może powodować trudności na późniejszym etapie przy wydawaniu pozwoleń na budowę przez organy administracji architektoniczno-budowlanej.

Należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 upzp jednoznacznie wskazują, iż istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części. Po wyeliminowaniu naruszenia stwierdzonego w § 23 ust. 1 pkt 1 tiret drugie uchwały w analizowanym planie zagospodarowania przestrzennego nadal brakowało będzie jednego z jego obligatoryjnych elementów, wskazanych w art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp. Dodatkowo należy mieć na uwadze, że organ nadzoru nie jest władny by rozstrzygnięciem nadzorczym usunąć opisane powyżej rozbieżności dotyczące lokalizacji wydzielenia 7 MN_U.

Oceniając powyższe naruszenia przepisów prawa, należy stwierdzić, że zachodzi konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego przedmiotowej uchwały w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Urszula Matusiewicz-Jasińska