



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 9 września 2025 r.

Poz. 3523

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II. 4131.2.277.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 5 września 2025 r.

Działając na podstawie art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) oraz art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1130 ze zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XIX/135/25 Rady Gminy Grębów z dnia 30 lipca 2025 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Cmentarz Krawce”.

Uzasadnienie

W dniu 30 lipca 2025 r. Rada Gminy Grębów podjęła uchwałę Nr XIX/135/25 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Cmentarz Krawce”. Uchwała ta została doręczona do organu nadzoru w dniu 8 sierpnia 2025 r.

Z uwagi na treści i rozstrzygnięcia zawarte w tej uchwale organ nadzoru pismem z dnia 25 sierpnia 2025 r. wszczął postępowanie nadzorcze wskazując kwestionowane zapisy oraz naruszone przepisy prawa i informując o możliwości złożenia wyjaśnień.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., ; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98).

W myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Podstawę materialno-prawną badanej uchwały stanowi art. 20 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który stanowi, że „Plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu zgodności z ustaleniami planu ogólnego, rozstrzygając jednocześnie o sposobie realizacji zapisanych w planie miejscowym inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu miejscowego stanowi treść uchwały w sprawie uchwalenia planu miejscowego, a część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do tej uchwały.” Z kolei zasady sporządzania planu określa art. 15 w/w ustawy, a konsekwencje naruszenia tych zasad określa art. 28 ust. 1 stanowiący, iż „Istotne naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.”

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, Wójt Gminy Grębów przedstawił wyjaśnienia i wskazał na zasadność przyjęcia kwestionowanych przez organ nadzoru zapisów uchwały, jak również uzupełnił brak w zakresie właściwego podpisania danych przestrzennych stanowiących załącznik do uchwały.

Po zapoznaniu się z przedstawionymi przez Wójta Gminy Grębów wyjaśnieniami, organ nadzoru podtrzymał swoje stanowisko, że badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa. Organ nadzoru nie podzielił m.in. argumentów o braku konieczności lokalizowania na terenie objętym planem domu pogrzebowego, ze względu na bliskie sąsiedztwo kościoła parafialnego, a także o braku konieczności kompleksowego uregulowania gospodarki ściekowej w zakresie ścieków zarówno bytowo-gospodarczych i komunalnych, jak i ścieków przemysłowych.

W szczególności należało zauważyć, że:

- 1) W § 20 pkt 2 uchwały ustalono zakaz lokalizacji budynków w terenie cmentarza czynnego oznaczonego symbolem CC, a w związku z czym również niedopuszczenie w terenie CC lokalizacji domu przedpogrzebowego lub kostnicy oraz pozostałych elementów wymienionych w § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 marca 2008 r. w sprawie wymagań, jakie muszą spełniać cmentarze, groby i inne miejsca pochówku zwłok i szczątków (Dz. U. 2008 nr 48 poz. 284). Ponadto, dla terenu cmentarza czynnego nie ustalono wskaźników zagospodarowania terenu, poza minimalnym udziałem procentowym powierzchni biologicznie czynnej. W związku z powyższym, na terenie oznaczonym symbolem CC nie mogą zostać zlokalizowane wymagane elementy cmentarza, co stanowi naruszenie art. 5 ust. 2 ustawy dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. 2024 poz. 576) oraz § 7 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymagań, jakie muszą spełniać cmentarze, groby i inne miejsca pochówku zwłok i szczątków;
- 2) Granica strefy ochrony sanitarnej – 50 m od granicy terenu cmentarza, oznaczonego symbolem CC, obejmuje swym zasięgiem część terenu zabudowy zagrodowej RZM oraz część terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej 2MNW i 3MNW. Natomiast w treści uchwały nie ustalono zakazu zabudowy dla terenów znajdujących się w ww. strefie, w § 8 ust. 2 pkt 3 uchwały ustalono natomiast możliwość przebudowy, rozbudowy i nadbudowy istniejących budynków mieszkalnych. Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. z 1959 r. nr 52 poz. 315) odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych, od zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności oraz studzien, źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, powinna wynosić, co najmniej 150 m; odległość ta może być zmniejszona do 50 m pod warunkiem, że teren w granicach od 50 do 150 m odległości od cmentarza posiada sieć wodociągową i wszystkie budynki korzystające z wody są do tej sieci podłączone. W kwestionowanej uchwale istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego spowodowane jest naruszeniem przepisów ww. rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej.
- 3) W § 10 ust. 5 uchwały ustalono jedynie zasady dot. kanalizacji sanitarnej, natomiast w ocenie organu nadzoru brak jest ustalenia gospodarki ściekowej w zakresie ścieków bytowych, komunalnych i przemysłowych, o których mowa w art. 16 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. 2025 poz. 960) oraz art. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. 2024 poz. 757).
- 4) Brak jest załącznika nr 1 do niniejszej uchwały, stanowiącego część graficzną, wymaganego stosownie do art. 20 ust. 2 cyt. wyżej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Reasumując, należało stwierdzić naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 9, art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1130 ze zm.), art. 3 i art. 5 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2024 r., poz. 576) w zw. z § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 marca 2008 r. w sprawie wymagań, jakie muszą spełniać cmentarze, groby i inne miejsca pochówku zwłok i szczątków (Dz. U. Nr 48, poz. 284) oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. Nr 52, poz. 315).

Przytoczone wyżej niezgodności stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wobec powyższego zastosowanie będzie miał przepis art. 28 ustawy

o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wskazanie w powyższym przepisie podstaw nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego prowadzi do wniosku, że przepis ten stanowi *lex specialis* wobec art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Oznacza to, że rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody albo orzeczenia sądu administracyjnego stwierdzające nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są wydawane w przypadku zajścia co najmniej jednej z podstaw nieważności wymienionych w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepis ten ustanawia zatem dwie przesłanki zgodności z prawem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: materialnoprawną – uwzględnienie zasad sporządzania planu; formalnoprawną – zachowanie procedury sporządzania planu oraz właściwości organów w tym zakresie (tak NSA w wyroku z dnia 11 września 2008 r. II OSK 215/08). Kwestionowana uchwała, jak wykazano wyżej, w sposób istotny narusza przywołane w uzasadnieniu obowiązujące przepisy prawa, dlatego też należało stwierdzić jej nieważność w całości.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Renata Piśła

Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru