



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 18 lipca 2025 r.

Poz. 3479



Lublin, dnia 17 lipca 2025^r.

WOJEWODA LUBELSKI
IF-II.4131.35.2025

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XV/140/2025 Rady Miejskiej w Bychawie z dnia 12 czerwca 2025 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Bychawa – w granicach administracyjnych w części obejmującej jej § 39, § 59 ust. 1 w zakresie słów: „15U”, § 59 ust. 6 pkt 1 oraz tereny oznaczone symbolem 24MN,U, 25MN,U i 15U na załączniku Nr 1 do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

Uchwały nr XV/140/2025 Rady Miejskiej w Bychawie z dnia 12 czerwca 2025 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Bychawa – w granicach administracyjnych w części obejmującej jej § 39, § 59 ust. 1 w zakresie słów: „15U”, § 59 ust. 6 pkt 1 oraz tereny oznaczone symbolem 24MN,U, 25MN,U i 15U na załączniku Nr 1 do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XV/140/2025 Rady Miejskiej w Bychawie z dnia 12 czerwca 2025 r. została doręczona organowi nadzoru w dniu 13 czerwca 2025 r. Dokumentacja prac planistycznych została dostarczona do tut. urzędu w dniu 18 czerwca 2025 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (zob. wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

Działając na podstawie art. 20 ust. 1 w powiązaniu z art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.) i art. 67 ust. 1 i 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) oraz w związku z uchwałą Rady Miejskiej w Bychawie Nr XXIX/216/2021 z dnia 26 maja 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Bychawa – w granicach administracyjnych, Rada Miejska w Bychawie

uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Bychawa – w granicach administracyjnych.

Przystępując do oceny legalności uchwały podjętej przez Radę Miejską w Bychawie organ nadzoru zobligowany był w pierwszej kolejności do ustalenia, które z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu będą miały do niej zastosowanie.

Należy wskazać, że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym została istotnie zmieniona przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (dalej jako ustawa zmieniająca). Zgodnie z art. 66 ust. 2 ustawy zmieniającej do spraw dotyczących opracowania i uchwalania aktów planowania przestrzennego albo ich zmian, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe, natomiast zgodnie z art. 67 ust. 3 pkt 1 ustawy zmieniającej do spraw opracowania i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego albo ich zmian przepisy art. 2 pkt 28-35, art. 15 ust. 2 pkt 6, ust. 3 pkt 11-13, art. 16 ust. 1a oraz art. 17 pkt 6 ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą – w przypadku gdy nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, czyli przed 24 września 2023 r.

Analiza przedłożonej wraz z planem dokumentacji prac planistycznych wykazała, że do opracowania miejscowego planu przystąpiono w dniu 26 maja 2021 r., a o opinie i uzgodnienia do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wystąpiono w dniu 9 sierpnia 2023 r. pismem znak: GKP.6721.1.2022. W związku z powyższym do przedmiotowego planu będą miały zastosowanie przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym przed 24 września 2023 r.

Jak stanowi art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zmiana studium lub planu miejscowego następuje w trybie jakim są one uchwalane.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XV/140/2025 Rady Miejskiej w Bychawie z dnia 12 czerwca 2025 r. została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Pojęcie „zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego” interpretowane jest jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy. Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn. akt II OSK 215/08; z dnia 25 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08 publik. [w:] CBOSA).

Rada Miejska w Bychawie uchwałą Nr XV/140/2025 wyznaczyła tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usługowej oznaczone symbolem 24MN,U i 25MN,U.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: „*W planie miejscowym określa się obowiązkowo: (...) 6) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną 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*”.

Po przeanalizowaniu ustaleń szczegółowych dla terenów 24MN,U i 25MN,U zawartych w § 39 uchwały Nr XV/140/2025, organ nadzoru stwierdził brak ustalenia dla tych terenów wskaźnika

maksymalnej intensywności zabudowy oraz wskaźnika maksymalnego udziału powierzchni zabudowy. Zgodnie z § 39 uchwały Nr XV/140/2025 dla terenów 24MN,U i 25MN,U ustalone zostało: *"4. W zakresie zagospodarowania terenu i kształtowania ładu przestrzennego ustala się: 1) intensywność zabudowy nie mniejsza niż 0,1 i większa niż ,0; 2) powierzchnia zabudowy nie większa niż % powierzchni działki budowlanej."*

W treści uchwały, miejsca, w których powinna wskazana zostać wartość wskaźników pozostały nieuzupełnione. Tym samym uznać należy, iż wskaźniki te nie zostały określone.

W toku kontroli legalności uchwały Nr XV/140/2025, organ nadzoru pismem z dnia 8 lipca 2025 r. znak: IF-II.4130.364.2025 zwrócił się do Burmistrza Bychawy o złożenie wyjaśnień zaistnienia powyżej sytuacji, prosząc jednocześnie o przedłożenie egzemplarza projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Bychawa – w granicach administracyjnych, wyłożonego do publicznego wglądu oraz egzemplarza projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Bychawa – w granicach administracyjnych jaki został przekazany Radnym do głosowania.

Pismem z dnia 10 lipca 2025 r. znak: OSS.0711.1.23.2025 Burmistrz Bychawy złożył wyjaśnienia, wskazując iż zaistniała sytuacja stanowi oczywistą omyłkę pisarską, oraz przedłożył wskazane powyżej projekty zmiany planu.

Z analizy przysłanych projektów wynika, iż na etapie wyłożenia projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Bychawa – w granicach administracyjnych do publicznego wglądu dla terenów 24MN,U i 25MN,U ustalono w § 39 ust. 4 *„W zakresie zagospodarowania terenu i kształtowania ładu przestrzennego ustala się: 1) intensywność zabudowy nie mniejsza niż 0,1 i większa niż 1,0; 2) powierzchnia zabudowy nie większa niż 50 % powierzchni działki budowlanej”*.

Natomiast projekt zmiany planu jaki został przekazany Radym do głosowania dla terenów 24MN,U i 25MN,U w § 39 ma takie same brzmienie jak § 39 uchwały Nr XV/140/2025, tym samym, pomimo, iż projekt wyłożony do publicznego wglądu zawierał wymagane ustalenia, to Radni głosowali nad projektem zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Bychawa – w granicach administracyjnych, który dla terenów 24MN,U i 25MN,U wszystkich obligatoryjnych wskaźnikównie określał .

Reasumując, wyjaśnienia w zakresie wystąpienia oczywistej omyłki nie zasługują w ocenie organu na uwzględnienie, a brak określenia maksymalnej intensywności zabudowy oraz maksymalnego udziału powierzchni zabudowy, których są wskaźnikami obligatoryjnymi na podstawie przepisów art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, uznać należy za istotne naruszenie zasad sporządzania zmiany planu miejscowego, co uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały Rady Miejskiej w Bychawie Nr XV/140/2025 w zakresie § 39 oraz terenów 24MN,U i 25MN,U na załączniku Nr 1 do uchwały.

Uchwała Nr XV/140/2025 obarczona jest również innym istotnym naruszeniem przepisów.

Jedną z zasad uchwalenia planu miejscowego jest wynikająca z art. 20 ust. 1 ww. ustawy jest zgodność ustaleń planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego z ustaleniami wynikającymi ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowywania przestrzennego gminy.

W ocenie organu nadzoru wyznaczenie przedmiotową zmianą planu zagospodarowania przestrzennego terenu 15U zostało dokonane z naruszeniem ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Bychawa.

Analiza ustaleń uchwały Nr XV/140/2025 wykazała, iż ustalenia dla terenu o symbolu 15U – teren zabudowy usługowej naruszają ustalenia obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego przyjętego przez Radę Miejską w Bychawie uchwałą Nr XIV/136/2025 z dnia 11 czerwca 2025 r.

Jak wynika z rysunku studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Bychawa teren 15U znajduje się częściowo w obszarze opisanym jako kierunek Z – obszar zieleni nieurządzonej. Dla tego kierunku studium wskazuje:

„Z – obszary zieleni nieurządzonej. Istniejące obszary zieleni, na których dopuszcza się lokalizację wiat, altan i zadaszeń wraz z obiektami i urządzeniami towarzyszącymi, infrastrukturą techniczną, drogami.

Zasady zagospodarowania terenu i kształtowania zabudowy: zakaz budowy budynków.

Parametry i wskaźniki urbanistyczne:

- 1) wysokość zabudowy nie większa niż 6 m;*
- 2) powierzchnia zabudowy nie większa niż 20% powierzchni działki lub terenu;*
- 3) powierzchnia biologicznie czynna nie mniejsza niż 60% powierzchni działki lub terenu.”*

Pomimo jednoznacznie sformułowanych w studium zapisów dotyczących zakazu budowy budynków, w planie miejscowym dla terenu 15U w części pokrywającego się z granicami terenu Z w studium, plan ustala teren zabudowy usługowej, co w ocenie organu nadzoru stanowi naruszenie ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

W wyroku z dnia 10 listopada 2016 r. Naczelny Sąd Administracyjny wywiódł, że: *„Chociaż studium nie ma mocy aktu powszechnie obowiązującego, nie jest aktem prawa miejscowego, to jako akt planistyczny określa politykę przestrzenną gminy i bezwzględnie wiąże organy gminy przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Określone obszary gminy mogą mieć zatem określone przeznaczenie w planie miejscowym, jeśli wcześniej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmina wskaże taki rodzaj przeznaczenia dla tych obszarów. Uprawnione jest zatem twierdzenie, że ustalenia planu miejscowego są konsekwencją zapisów przyjętych w studium. Plan zagospodarowania przestrzennego ma stanowić uszczegółowienie zapisów zawartych w studium, nie może prowadzić do zmiany kierunków zagospodarowania objętych studium. Zmiana przeznaczenia terenów w planie miejscowym, jeżeli nie była przewidziana w studium, może być dokonana przez gminę wyłącznie po uprzedniej zmianie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, z zachowaniem trybu, w jakim studium jest uchwalane”* (wyrok NSA z dnia 10.11.2016 r., sygn. akt II OSK 296/15).

Zarówno w doktrynie jak i w orzecnictwie sądów administracyjnych przyjmuje się powszechnie, że uchwalenie planu miejscowego następuje dopiero wówczas, gdy rada gminy stwierdzi, iż rozwiązania przyjęte w projekcie planu nie naruszają ustaleń studium, a zatem w żaden istotny sposób nie modyfikują, ani nie wykluczają ustaleń studium. Uchybienie temu obowiązkowi prowadzi w każdym wypadku do stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie planu miejscowego w całości lub w części stosownie do dyspozycji art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (wyrok WSA w Lublinie z dnia 13 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Lu 602/14).

Reasumując, przyjęcie w zmianie planu ustaleń ewidentnie naruszających ustalenia obowiązującego studium stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania prowadzące do nieważności tego aktu w części, w której wystąpiła sprzeczność pomiędzy ustaleniami planu i studium w zakresie terenu 15U.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Rady Miejskiej w Bychawie z dnia 12 czerwca 2025 r. Nr XV/140/2025 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Bychawa – w granicach administracyjnych w części obejmującej jej § 39, § 59 ust. 1 w zakresie słów: „15U”, § 59 ust. 6 pkt 1 oraz tereny oznaczone symbolem 24MN,U, 25MN,U i 15U na załączniku Nr 1 do uchwały jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

1. Burmistrz Bychawy

2. Przewodniczący Rady Miejskiej w Bychawie