



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 lutego 2026 r.

Poz. 1004

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IR-VIII.4131.3.2026.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 21 stycznia 2026 r.

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

orzekam

nieważność w części obejmującej teren oznaczony symbolem 3E na rysunku planu oraz zapisy § 25 pkt 4 i § 38 ust. 1 pkt 9 lit. b uchwały Nr XXV/264/2025 Rady Miejskiej w Swarzędzu z dnia 16 grudnia 2025 r. w sprawie: miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego obręb Kruszewnia i część obrębów Garby i Zalasewo - część II.A.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 16 grudnia 2025 r. Rada Miejska w Swarzędzu podjęła uchwałę Nr XXV/264/2025 w sprawie: miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego obręb Kruszewnia i część obrębów Garby i Zalasewo - część II.A, zwaną dalej: uchwałą.

Jako podstawę prawną uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2025 r. poz. 1153), art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz.U. z 2024 r. poz. 1130 ze zmianami), art. 67 ust. 3 ustawy z dnia 07 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 1688).

Uchwała wraz z dokumentacją planistyczną została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 23 grudnia 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały w zakresie zgodności z ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.), zwaną dalej: ustawą, w zakresie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, stwierdzam następujące :

W dniu 24 grudnia 2021 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2021 r. poz. 2404). Na mocy § 12 pkt 1 tego rozporządzenia, do projektów planów miejscowych sporządzanych lub zmienianych na podstawie uchwały o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu miejscowego podjętej przed dniem 24 grudnia 2021 r. stosuje się przepisy dotychczasowe.

W dniu 24 września 2023 r. weszła w życie ustawa z 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.). Zgodnie z art. 67 ust. 3 pkt 4 tej ustawy, do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem jej wejścia w życie przepisy z wyłączeniem przypadków wskazanych w pkt 1-3 stosuje się w brzmieniu dotychczasowym.

W przypadku przedmiotowego planu miejscowego uchwałę o przystąpieniu do jego sporządzenia podjęto w dniu 28 marca 2017 r. i zmieniono 23 marca 2021 r., a zatem zastosowanie znajdują przepisy dotychczasowe w obu opisanych powyżej przypadkach.

1. Stosownie do wymogów art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego składa się z części tekstowej - stanowiącej treść uchwały, oraz z załączników do uchwały, w szczególności rysunku planu - stanowiącego część graficzną. Ponadto w myśl § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. 2003 nr 164 poz. 1587, obowiązującego dla przedmiotowej procedury planistycznej) – zwanego dalej: rozporządzeniem, na rysunku planu stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jego jednoznaczne powiązanie z tekstem uchwały. Integralność części uchwały, którymi są treść i rysunek planu, należy rozumieć jako ich nieodłączność oraz jednoznaczność i tożsamość ich zapisów.

Ponadto, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, w tym maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Ustalenia te stanowią kluczową treść planów miejscowych, przekładając się bezpośrednio na kształtowanie i ochronę ładu przestrzennego, który stanowi naczelną zasadę przyświecającą przepisom ustawy (art. 1 ust. 1 ustawy).

Stwierdzam, że na rysunku planu (załącznik nr 1 do uchwały) oraz zgodnie z treścią § 3 pkt 5 części tekstowej uchwały, w uchwale wyznaczono tereny infrastruktury technicznej – elektroenergetyki, oznaczone symbolami 1-3E. W § 29 ustalono natomiast szczegółowe parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu dla terenów oznaczonych symbolami 1E i 2E. Ustalenia te zawierają katalog obiektów możliwych do lokalizowania na tych terenach, maksymalną powierzchnię zabudowy, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, minimalną i maksymalną intensywność zabudowy, maksymalną wysokość zabudowy, geometrię dachu oraz powołanie na zapisy uchwały ustalające zasady lokalizacji miejsc postojowych i obsługi komunikacyjnej terenów.

Dla terenu oznaczonego symbolem 3E nie ustalono w uchwale parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, zasad lokalizacji miejsc postojowych i obsługi komunikacyjnej.

Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza Miasta i Gminy Swarzędz uzyskany w toku postępowania nadzorczego (pismo z 12 stycznia 2026 r., znak: WAU.6721.4.2017-193, doręczenie elektroniczne 15 stycznia 2026 r.) brak ustaleń w tekście uchwały dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 3E stanowi oczywistą omyłkę polegającą na pominięciu wymienienia tego terenu w § 29. Wójt sugeruje, że umieszczenie szczegółowych ustaleń dla terenów infrastruktury technicznej – elektroenergetyki w jednym paragrafie nie budzi wątpliwości, jakie parametry i wskaźniki powinny dotyczyć zabudowy na terenie 3E.

Nie można się zgodzić z sugestią Burmistrza, ponieważ ustalenia planu miejscowego stanowią podstawę weryfikacji projektu architektoniczno-budowlanego w postępowaniu z wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę albo przyjęcie zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych przed organem administracji architektoniczno-budowlanej (art. 35 ust. 1 pkt 2 lit. a i art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2025 r. poz. 418 ze zm.)). Nie można stwierdzić zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na podstawie domniemyanych ustaleń planu.

W związku z powyższym część rysunkowa planu (załącznik nr 1 do uchwały), w liniach rozgraniczających terenu oznaczonego symbolem 3E na jest nieważna.

2. Stwierdzam, że w § 25 pkt 4 uchwały w zakresie szczegółowych parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu dla terenów zieleni oznaczonych na rysunku planu symbolami 1Z, 2Z, 3Z ustalono dopuszczenie realizacji maksymalnie 10 miejsc postojowych na terenie 1Z. Ponadto, w § 38 ust. 1 pkt 9 lit. b w zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji ustalono nakaz lokalizacji stanowisk postojowych, w granicach działek budowlanych, na których usytuowane są budynki przez nie obsługiwane, z wyłączeniem terenu 1MW/U, dla którego dopuszcza się lokalizowanie stanowisk postojowych na terenie 1ZP.

Powyższe zapisy należy uznać za nieważne z następujących względów:

2.1. Wymieniony w § 38 ust. 1 pkt 9 lit b teren oznaczony symbolem „1ZP” nie został wyznaczony w uchwale. Zgodnie ze wspomnianym wyżej wyjaśnieniem Burmistrza oznaczenie terenu, do którego odnosi się powyższe ustalenie, symbolem „1ZP” również stanowi omyłkę. Burmistrz objaśnia, że intencją organu sporządzającego projekt uchwały było dopuszczenie lokalizacji stanowisk postojowych do obsługi terenu 1MW/U na sąsiednim terenie 1Z, dodatkowo wskazując, że oba te tereny stanowią własność jednej osoby.

2.2. Wymóg zapewnienia odpowiedniej liczby miejsc postojowych dla inwestycji budowlanej reguluje przepis § 18 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1225 ze zm.), zwanego dalej: rozporządzeniem o warunkach technicznych, w brzmieniu:

1. Zagospodarowując działkę budowlaną, należy urządzić, stosownie do jej przeznaczenia i sposobu zabudowy, stanowiska postojowe dla samochodów użytkowników stałych i przebywających okresowo, w tym również stanowiska postojowe dla samochodów, z których korzystają osoby niepełnosprawne.

2. Liczbę stanowisk postojowych i sposób urządzenia parkingów należy dostosować do wymagań ustalonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, z uwzględnieniem potrzebnej liczby stanowisk, z których korzystają osoby niepełnosprawne.

Przepisy § 14 i § 15 Rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1679 ze zm.) wyznaczają wymagany zakres części opisowej i rysunkowej projektu zagospodarowania działki lub terenu, w którym mieści się zestawienie powierzchni parkingów i określenie układu komunikacji wewnętrznej terenu, w tym w szczególności parkingów, co jest niezbędne do sprawdzenia zgodności projektu z ustaleniami obowiązującego na tym terenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Oznacza to, że organ administracji architektoniczno-budowlanej przed wydaniem pozwolenia na budowę (lub przyjęciem zgłoszenia) jest zobowiązany do zbadania sposobu i miejsca zapewnienia dla inwestycji wymaganej liczby stanowisk postojowych, zgodnej z ustaleniami planu miejscowego.

Co do zasady przyjmuje się, że wskaźniki wymaganej liczby miejsc postojowych do obsługi danego terenu powinny być realizowane w granicach tego terenu (por. np. II OSK 864/11, CBOSA). Niemniej w orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie rozważana była kwestia zapewnienia odpowiedniej ilości miejsc postojowych dla inwestycji lokalizowanych np. na niewielkich lub już zagospodarowanych działkach w centrach miast. W przypadku takich nieruchomości może dojść do sytuacji, w której jakakolwiek inwestycja będzie niedopuszczalna tylko z tego powodu, że na jej terenie nie jest możliwe urządzenie miejsc postojowych (patrz: II OSK 1774/15, CBOSA). W szeregu wyroków Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie przesądził, że przepis § 18 ust. 1 rozporządzenia o warunkach technicznych jest przepisem nieostrym. W konkretnym przypadku należy dokonać takiej wykładni, która pozwoli na jego zastosowanie zgodnie z zasadą ochrony prawa własności i zasadą wolności budowlanej. W związku z tym orzecznictwo NSA dopuszcza sytuowanie miejsc postojowych na nieruchomości sąsiedniej lub nawet położonej poza terenem inwestycji, ale „tworzącej pewną urbanistyczną całość”, będącej własnością tego samego lub innego podmiotu, ale do której inwestor posiada tytuł prawny (II OSK 551/05, II OSK 196/06, II OSK 646/06, II OSK 997/06, II OSK 864/11, II OSK 453/14, II OSK 1774/15, II OSK 1340/16, II OSK 2561/16). Szczególnie istotne jest, aby takie miejsca postojowe miały charakter trwały, tzn. nie mogą to być miejsca zapewnione np. tylko na czas budowy lub pewien początkowy okres użytkowania obiektu budowlanego (por. II OSK 1498/06, CBOSA). Dla zapewnienia tej trwałości ma też decydujące znaczenie, jaki tytuł prawny przysługuje inwestorowi do nieruchomości „parkingowej”. W świetle prawa niedopuszczalna jest sytuacja zapewnienia wymaganych planem miejscowym miejsc postojowych tylko na potrzeby uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę czy decyzji o pozwoleniu na użytkowanie (por. II OSK 1498/06, CBOSA).

Biorąc powyższe pod uwagę, dopuszczenie w planie miejscowym lokalizacji miejsc do parkowania mających służyć do obsługi danego terenu, na terenie sąsiednim, będącym własnością tej samej osoby, jest dopuszczalne. W omawianym przypadku należy jednak rozważyć aspekt przeznaczenia terenu zieleni, oznaczonego symbolem 1Z w kontekście dopuszczenia na nim lokalizacji do 10 miejsc postojowych.

Art. 15 ust. 2 ustawy nakazuje w planie miejscowym obowiązkowo określić przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Zgodnie z § 4 pkt 1 rozporządzenia ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów. Natomiast według § 7 pkt 7 projekt rysunku planu miejscowego powinien zawierać linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz ich oznaczenia, a § 9 pkt 1 i 4 nakazują stosować na rysunku podstawowe barwne oznaczenia graficzne i literowe dotyczące przeznaczenia terenów, które określa załącznik nr 1 do rozporządzenia, z dopuszczeniem uzupełniających i mieszanych oznaczeń barwnych i jednobarwnych oraz literowych i cyfrowych w zależności od specyfiki i zakresu ustaleń dotyczących przeznaczenia terenów oraz granic i linii regulacyjnych.

Załącznik nr 1 do rozporządzenia wyraźnie rozróżnia przeznaczenie terenu na różne formy zieleni (symbole z literą Z) i na komunikację (symbole z literą K). Dopuszczenie lokalizacji miejsc do parkowania, które na stałe będą służyć obsłudze budynków mieszkalno – usługowych zlokalizowanych na terenie 1MW/U, na terenie zieleni 1Z powoduje więc niejednoznaczne, mieszane przeznaczenie tego terenu, nie mające odzwierciedlenia w zastosowanym symbolu literowym, co stanowi o nieważności ustaleń § 25 pkt 4 i § 38 ust. 1 pkt 9 lit. b uchwały. Lokalizacja miejsc postojowych służących obsłudze budynków zlokalizowanych na sąsiednim terenie mieszkalno – usługowym stanowi de facto dopuszczenie lokalizacji parkingu, który zgodnie z nomenklaturą obowiązującego dla tej procedury rozporządzenia powinien stanowić teren drogi wewnętrznej.

Jakkolwiek unieważnienie omawianych zapisów dopuszczających lokalizację wymaganych miejsc postojowych na sąsiednim terenie zieleni może w pewnym stopniu ograniczyć parametry zabudowy i zagospodarowania terenu 1MW/U, to jednak nie wyklucza możliwości jego urządzenia zgodnie z ustaleniami § 18 z zachowaniem normatywu ustalonego w § 38 ust. 1 pkt 7 lit b uchwały.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Agata Sobczyk

Dokument podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Swarzędzu,
- 2) Burmistrz Swarzędza.