



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce , dnia 23 czerwca 2026 r.

SPN.III.4130.33.2026

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2026 r., poz. 662) w związku z art. 28 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2026 r., poz. 538)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXII/317/2026 Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 14 maja 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zwanego „Paryska - Krasieńskiego” na obszarze miasta Skarżyska-Kamiennej **w części dotyczącej** wszystkich ustaleń planu, zarówno w tekście jak i na rysunku (załącznik Nr 1 do uchwały), w zakresie:

- terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej oznaczonego symbolem 1MNW,
- terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej lub zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej wolnostojącej oznaczonego symbolem 1MNW-MWW,
- terenów dróg dojazdowych oznaczonych symbolami: 1KDD, 2KDD.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 14 maja 2026 r. Rada Miasta Skarżyska-Kamiennej podjęła uchwałę Nr XXXII/317/2026 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zwanego „Paryska - Krasieńskiego” na obszarze miasta Skarżyska-Kamiennej.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami (w wersji elektronicznej) wpłynęła do tut. organu w dniu 19 maja 2026 r. Natomiast dokumentację prac planistycznych, po wezwaniu (pismo z dnia 19 maja 2026 r.), dostarczono w dniu 25 maja 2026 r.

W dniu 3 czerwca 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 11 czerwca 2026 r., znak: IPP-I.6722.2.2024, 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 2026 r., poz. 538), zwanej dalej u.p.z.p., z uwzględnieniem art. 67 ust. 3 pkt 2 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.), zgodnie z którym przepisy art. 15 ust. 1 i art. 20 u.p.z.p. stosuje się w brzmieniu dotychczasowym do dnia wejścia w życie planu ogólnego gminy w danej gminie. Czyli do czasu uchwalenia

planu ogólnego zgodność miejscowego planu bada się z ustaleniami studium uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy,

- 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 sporządzania planu miejscowego.

I. W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

1. Uchwała narusza art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 u.p.z.p., poprzez uchwalenie planu miejscowego w sprzeczności z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Skarżyska-Kamiennej, zatwierdzonego uchwałą Nr XXIII/57/2008 Rady Miasta Skarżyska-Kamiennej z dnia 29 maja 2008 r.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 u.p.z.p., prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z zapisami studium.

W świetle art. 20 ust. 1 u.p.z.p. plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium.

Z powyższego jasno wynika, że przestrzeganie zgodności treści ustaleń zawartych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jest podstawową zasadą sporządzenia planu.

W toku badania zgodności z prawem przedmiotowej uchwały zauważono, że oceniany plan miejscowy narusza ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Skarżyska-Kamiennej w zakresie przeznaczenia terenów, tj.: tereny przeznaczone w planie pod: teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej oznaczony symbolem 1MNW, teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej lub zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej wolnostojącej oznaczony symbolem 1MNW-MWW, tereny dróg dojazdowych oznaczone symbolami 1KDD i 2KDD, w studium przewidziano pod teren zieleni urządzonej.

Prezydent Miasta Skarżyska-Kamiennej w piśmie z dnia 11 czerwca 2026r., znak: IPP-I.6722.2.2024 (stanowiącym odpowiedź na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego), wyjaśnił, że „w

granicach planu zachowano rozległe tereny zieleni urządzonej oznaczone symbolami 1ZP-5ZP, które stanowią dominujący element zagospodarowania obszaru. Wyznaczone tereny zabudowy mieszkaniowej oraz układ komunikacyjny zostały skoncentrowane w sąsiedztwie istniejącej zabudowy i istniejących ciągów komunikacyjnych, stanowiąc funkcjonalne uzupełnienie istniejącej struktury urbanistycznej tej części miasta. Przyjęte rozwiązania planistyczne nie prowadzą do całkowitej eliminacji funkcji zieleni urządzonej, lecz umożliwiają racjonalne zagospodarowanie terenów przy jednoczesnym zachowaniu znacznego udziału terenów zielonych oraz ich dostępności dla mieszkańców”. Zaznaczył, że „przyjęte kierunki zagospodarowania pozostają w pełni aktualne. Zmiany w stosunku do rysunku Studium obejmują wyłącznie te elementy, które wynikają z trwających procesów realizacyjnych na przedmiotowym obszarze oraz wydanych, ostatecznych decyzji o warunkach zabudowy”. Wskazał, że „w orzecznictwie NSA ukształtowała się linia, zgodnie z którą studium zawierające elastyczną treść umożliwia lokalnemu prawodawcy doprecyzowanie przeznaczenia terenu w planie miejscowym. W szczególności istnieje możliwość doprecyzowania treści studium w planie miejscowym przez lokalnego prawodawcę, a więc - pomimo że w studium dany teren ma określone wskazanie - dopuszczalne może być ustalenie dla przedmiotowego terenu nie tylko funkcji tam wskazanej, lecz także innej, jeśli wynika to z elastycznych zapisów studium”.

Nie można przyjąć powyższych wyjaśnień. W studium miasta Skarżyska Kamiennej, w rozdziale XII *Ustalenia dotyczące kierunków i wskaźników zagospodarowania oraz użytkowania terenów*, wymagania dotyczące *ładu przestrzennego* w tym *urbanistyki i architektury*, tereny do *wyłączenia spod zabudowy*, *wytyczne do uwzględnienia w planach miejscowych*, *przestrzeń publiczna*, przy ustaleniach dla terenów zieleni urządzonej wskazano: „*użytkowanie istniejących obszarów jako zieleni publicznej, ogólnodostępnej, z możliwością realizacji dojść pieszych, ścieżek rowerowych, obiektów małej architektury itp. oraz dojazdów kołowych i parkingów*”. Ponadto ustalono, że „*wyznaczone na rysunku „Kierunki zagospodarowania” tereny pod różne formy zagospodarowania dostosowano do skali mapy, co oznacza, że przebieg granic poszczególnych terenów oraz sieci infrastruktury technicznej określono w sposób dopuszczający uściślenie ich lokalizacji przy utrzymaniu istoty zamierzonej dyspozycji przestrzennej. Przedstawione na rysunku przeznaczenia terenu oznacza funkcję dominującą a nie wyłączną i może być uzupełnione innymi funkcjami, które nie mogą być jednak przeciwstawne funkcji wiodącej i prowadzić do pogorszenia warunków jej egzystencji*”. W ustaleniach studium na terenach zieleni urządzonej nie dopuszczono ani funkcji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, wielorodzinnej, ani terenów dróg. W ocenie organu nadzoru mimo, że zgodnie z zapisami Studium „*tereny pod różne formy zagospodarowania dostosowano do skali mapy, co oznacza, że przebieg granic poszczególnych terenów oraz sieci infrastruktury technicznej określono w sposób dopuszczający uściślenie ich lokalizacji przy utrzymaniu istoty zamierzonej dyspozycji przestrzennej*”, to nie oznacza to zmiany zasięgów poszczególnych kierunków zagospodarowania przestrzennego terenów w sposób dowolny, zmieniając całkiem kierunek danego obszaru.

Należy podkreślić, że ustalenia studium rzeczywiście nie muszą być przeniesione wprost do postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ale nie mogą również być ze sobą sprzeczne. Plan miejscowy ma stanowić uszczegółowienie zapisów zawartych w studium, a nie ich dowolną interpretację, czy wręcz całkowitą zmianę. Pogląd ten był wielokrotnie wyrażany w wyrokach sądów administracyjnych, w tym w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego m.in. w wyroku z dnia 18 stycznia 2024 r., sygn. akt II OSK 597/22, z dnia 18 listopada 2024 r., sygn. akt II OSK 1640/23, z dnia 4 lutego 2025 r., sygn. akt II OSK 278/24.

Jeśli organy gminy uznały za niezbędne zagospodarowanie terenu w sposób odmienny od postanowień studium (o czym świadczy wydanie warunków zabudowy na terenach przeznaczonych w studium pod zieleni urządzonej – zgodnie z odpowiedzią na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego), to

uchwalenie planu w tym zakresie mogło nastąpić jedynie po uprzedniej nowelizacji studium lub biorąc pod uwagę obecny stan prawny, po uchwaleniu planu ogólnego (jeśli dopuszczałby taką możliwość). Przyjęcie w planie ustaleń niezgodnych z treścią studium stanowi naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego prowadzące do nieważności ustaleń tego aktu w zakresie: terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej oznaczonego symbolem 1MNW, terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej lub zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej wolnostojącej oznaczonego symbolem 1MNW-MWW, terenów dróg dojazdowych oznaczonych symbolami 1KDD i 2KDD.

II. W zakresie nieistotnego naruszenia prawa:

1. W § 8 pkt 2 uchwały nieprawidłowo nazwano tereny oznaczone symbolem MNU terenami zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług. Zamiast „*tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług*” powinno być „*tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej lub bliźniaczej, lub usług*”.

2. W § 19 ust. 3 pkt 8 lit. a uchwały, dla terenów zieleni urządzonej oznaczonych symbolami 4ZP i 5ZP zbędnie wskazano nieprzekraczalną linię zabudowy od drogi 1KDD, ponieważ ww. tereny zieleni urządzonej (zgodnie z rysunkiem planu) nie graniczą z drogą 1KDD.

Z odpowiedzi Prezydenta Miasta Skarżyska-Kamiennej na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego wynika, że powyższe nieprawidłowości mają wyłącznie charakter redakcyjny i nie mają istotnego wpływu na treść planu .

Organ nadzoru wskazuje, że naruszenia nieistotne to naruszenia drobne, mało znaczące, niedotyczące istoty zagadnienia. Za nieistotne naruszenie należy uznać takie, które jest mniej doniosłe w porównaniu z innymi przypadkami wadliwości, jak nieścisłość prawna czy też błąd, który nie ma wpływu na istotną treść aktu (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 13 kwietnia 2006 r., sygn. akt II SA/Sz 1174/05). Dlatego powyższe błędy zostały zakwalifikowane przez organ nadzoru do kategorii nieistotnego naruszenia prawa.

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.

Wojewoda Świętokrzyski

Józef Bryk