



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 28 maja 2026 r.

Poz. 1831

Podpisany przez:

Edyta Barbara Bucka

Data: 28.05.2026 11:40:17



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE SPN.III.4130.18.2026 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 22 maja 2026 r.

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 XXIV/158/2026 Rady Miejskiej w Końskich z dnia 21 kwietnia 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego sołectwo Modliszewice w całości.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 21 kwietnia 2026 r. Rada Miejskiej w Końskich podjęła uchwałę Nr XXIV/158/2026 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego sołectwo Modliszewice.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami (w wersji elektronicznej) oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęły 27 kwietnia 2026 r.

W dniu 8 maja 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 12 maja 2026 r., bez znaku, 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., w związku z art. 67 ust. 3 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.). Tym samym, tut. organ dokonał oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym do dnia 23 września 2023 r.,

- Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1587), zwanego dalej rozporządzeniem, w związku z § 12 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 z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

Uchwała narusza art. 15 ust. 1 w związku z art. 20 ust. 1 u.p.z.p. w związku z art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 1 rozporządzenia, oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia poprzez brak możliwości powiązania tekstu z rysunkiem planu.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Natomiast w myśl § 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.

Z art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 u.p.z.p. wynika, iż plan miejscowy składa się zarówno z części tekstowej, jak i części graficznej. Natomiast § 8 ust. 2 rozporządzenia stanowi, że na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń.

Treść tych przepisów wyraźnie wskazuje, iż część graficzna planu miejscowego powinna stanowić odzwierciedlenie zapisów części tekstowej i nie może być z nią sprzeczna. Zaś sprzeczność, brak spójności stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 29 maja 2025 r., sygn. akt II SA/Łd 214/25).

W toku badania zgodności z prawem przedmiotowej uchwały zauważono, że występują niespójności tekstu z rysunkiem planu miejscowego. Dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczonych symbolami: A27.MN, B1.MN, B10.MN, C14.MN, C19.MN, C23.MN, C25.MN, C26.MN, C30.MN, C31.MN, D4.MN, D6.MN, D8.MN, D9.MN, D11.MN, D13.MN, D15.MN, D17.MN, E1.MN, E13.MN, E18.MN, E19.MN, E21.MN, E23.MN, F1.MN, F3.MN, F10.MN, F11.MN, F12.MN, F13.MN, F14.MN, F16.MN, F32.MN oraz dla wszystkich terenów rolniczych oznaczonych symbolem R, które są wyznaczone na rysunku planu, nie przedstawiono ustaleń tekstowych. Należy zaznaczyć, że w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu znajdowały się ustalenia tekstowe dla ww. terenów.

Stwierdzono również brak spójności tekstu z rysunkiem planu w zakresie terenów:

- znajdujących się w Lokalnym Zbiorniku Wód Podziemnych Końskie:

w § 11 ust. 1 pkt 2 uchwały nieprawidłowo wskazano tereny znajdujące się w całości lub w części w Lokalnym Zbiorniku Wód Podziemnych Końskie (LZWP Końskie) np. teren oznaczony symbolem 3.KDG wskazany w ww. paragrafie, zgodnie z rysunkiem planu nie znajduje się w LZWP Końskie. Natomiast np. teren oznaczony symbolem F33.KDW zgodnie z rysunkiem planu znajduje się w LZWP Końskie, a w ww. paragrafie nie został wymieniony;

- terenów położonych na terenach zmeliorowanych:

w § 11 ust. 1 pkt 5 uchwały nieprawidłowo wskazano tereny położone w całości lub w części na terenach zmeliorowanych, np. teren oznaczony symbolem C24.KDW wskazany w ww. paragrafie, zgodnie z rysunkiem planu nie znajduje się na terenach zmeliorowanych. Natomiast np. teren oznaczony symbolem 2.KDG zgodnie z rysunkiem planu znajduje się na terenach zmeliorowanych, a w ww. paragrafie nie został wymieniony.

Ponadto analizując treść uchwały stwierdzono, że zapisy paragrafów 18 i 29 uchwały są niejednoznaczne/niespójne lub wewnętrznie sprzeczne. W paragrafie 18 uchwały określono podwójnie (powtórzono) ustalenia dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oznaczonych symbolami: B4.MN, B8.MN. Część z tych ustaleń jak np. parametry i wskaźniki zagospodarowania są tożsame (§ 18 ust. 3 i 8 uchwały). Natomiast np. ustalenia dot. szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości (§ 18 ust. 4 i 9 uchwały) różnią się od siebie. Z kolei w paragrafie 29 uchwały określono podwójnie (powtórzono) ustalenia dla terenu zabudowy zagrodowej w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych oznaczonego symbolem F31.RM, które są wewnętrznie sprzeczne tzn. np. ustalono minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej na 50% (§ 29 ust. 3 pkt 6 uchwały), ale także na 90% (§ 29 ust. 6 pkt 4 uchwały), dopuszczono realizację budynków (§ 29 ust. 3 pkt 1 uchwały), ale równocześnie zakazano lokalizowania budynków (§ 29 ust. 6 pkt 3 uchwały).

Należy wyraźnie podkreślić, że „część graficzna planu musi być zgodna z częścią tekstową i ma moc wiążącą. Oznacza to, że postanowienia planu należy odczytywać łącznie, uwzględniając zarówno część tekstową, jak i graficzną, a wobec tego nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem. Normy prawne zapisane w planie miejscowym wyprowadza się bowiem zarówno z części opisowej, jak i części graficznej. Natomiast sprzeczność, brak korelacji i spójności między tymi częściami, a nawet wewnętrzna sprzeczność w tych częściach (...), muszą być traktowane w kategorii istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego. Plan miejscowy jest aktem prawa powszechnie obowiązującego na danym terenie i musi spełniać wysokie wymagania stawiane tego typu aktom oraz odpowiadać standardom legalności” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 28 lutego 2023 r., sygn. akt II SA/Ol 760/22).

Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza Miasta i Gminy Końskie (pismo z dnia 12 maja 2026 r., bez znaku, stanowiące odpowiedź na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego), powyższe niespójności powstały na skutek błędu technicznego przy elektronicznym przesyłaniu dokumentu, gdzie jeden z mechanizmów cyberbezpieczeństwa usunął podejrzane treści. Jednocześnie podkreślił, że w projekcie wyłożonym do publicznego wglądu, przedmiotowe kwestie opisane były w sposób prawidłowy. Natomiast nieścisłości w zakresie terenów znajdujących się w Lokalnym Zbiorniku Wód Podziemnych Końskie oraz terenów położonych na terenach zmeliorowanych wynikają z omyłek pisarskich. Mają wyłączenie charakter redakcyjny i nie wpływają na merytoryczne ustalenia planu.

W ocenie organu nadzoru niespójności tekstu z rysunkiem planu, powstałe na skutek błędu technicznego czy omyłek, stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego. Część graficzna (rysunek planu) stanowi wprawdzie integralną część planu, pełni jednak rolę służebną i wyjaśniającą tekst. Jest wiążąca pod warunkiem, że tekst planu odsyła do rysunku lub do niego nawiązuje. Sam rysunek (część graficzna) nie jest ani przepisem, ani normą prawną i obowiązuje tylko w łączności z częścią tekstową planu. Nie może więc zawierać oznaczeń, które nie znajdują oparcia w części tekstowej planu (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 lutego 2007 r., sygn. akt II OSK 508/06). W przypadku istotnych niespójności między częścią graficzną a tekstową, czy wewnętrznymi sprzecznościami w części tekstowej, może powstać wątpliwość co do przeznaczenia czy zagospodarowania terenu.

Biorąc pod uwagę powyższe, wskazać należy, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia, w sposób istotny, zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co oznacza w tym przypadku konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

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