



ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Działając 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.),

stwierdzam nieważność

§ 4. ust. 1 pkt 2, § 7 pkt 3 lit. b, § 10 pkt 1 we fragmencie „MNW-U” § 12 pkt 2 lit. b, § 14 we fragmencie „MNW-U”, § 16 oraz załącznika nr 1 w części obejmującej tereny 1MNW-U i 2MNW-U uchwały nr XXIII/110/25 Rady Gminy Wińsko z dnia 29 października 2025 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w obrębie wsi Wińsko i Jakubikowice.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 października 2025 r. Rada Gminy Wińsko podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w obrębie wsi Wińsko i Jakubikowice, dalej jako: „uchwała”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru wraz z dokumentacją prac planistycznych w dniu 13 listopada 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 4 ust. 1 pkt 2, § 7 pkt 3 lit. b, § 10 pkt 1 we fragmencie „MNW-U” § 12 pkt 2 lit. b, § 14 we fragmencie „MNW-U” § 16 oraz załącznika nr 1 w części obejmującej tereny 1MNW-U i 2MNW-U z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.), dalej jako: „upzp”, w związku z § 4 pkt 7 lit. a rozporządzenia 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), dalej jako: „rozporządzenie”, polegającym na braku określenia obligatoryjnego wskaźnika maksymalnej wysokości zabudowy dla przeznaczenia podstawowego terenów 1MNW-U i 2MNW-U w zakresie usług.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 upzp. Zgodnie z jego treścią, istotne naruszenie zasad sporządzania 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.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 upzp, pozwoliła stwierdzić, że Rada Gminy Wińsko, uchwalając przedmiotowy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dotyczą całego aktu obejmującego część graficzną i tekstową, zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Zawartość planu miejscowego określa art. 15 ust. 2 i 3 upzp, natomiast standardy dokumentacji planistycznej (materiały planistyczne, skalę opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardy oraz sposób dokumentowania prac planistycznych) określa art. 16 ust. 1 upzp oraz wydane, na podstawie delegacji ustawowej zawartej w ust. 2 tego artykułu, rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Mocą przedmiotowej uchwały Rada Gminy Wińsko w § 16 uchwały wprowadziła szczegółowe ustalenia dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami 1MNW-U i 2MNW-U. W § 16 ust. 1 pkt 1 lit b ustalono jedno z przeznaczeń podstawowych jako teren usług z wykluczeniem usług handlu wielkopowierzchniowego oraz działalności związanej z konserwacją i naprawą pojazdów samochodowych.

Zgodnie z § 5 ust. 2 uchwały, klasa przeznaczenia podstawowego – jest to część przeznaczenia terenu, która przeważa na danym terenie wydzielonym w planie liniami rozgraniczającymi; w przypadkach ustalenia więcej niż jednej kategorii przeznaczenia podstawowego, wszystkie wymienione kategorie mogą wystąpić łącznie lub odrębnie w granicach poszczególnych nieruchomości położonych w granicach terenu.

W myśl art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną nadziemną 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.

Z powołanym przepisem koresponduje § 4 pkt 7 lit. a rozporządzenia stanowiący, że ustalenia dotyczące kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu zawierają zasady, parametry i wskaźniki, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp.

Realizując ustawowy wymóg określenia maksymalnej wysokości zabudowy, Rada Gminy Wińsko w § 16 ust. 2 pkt 4 uchwały ustaliła dla terenów oznaczonych symbolami 1MNW-U i 2MNW-U, że „wysokość zabudowy nie może przekraczać 9 m budynków mieszkalnych, 6 m budynków gospodarczych i budowli”. Tym samym, mimo że zgodnie z ustaleniami planu tereny usług mogą występować w jego granicach jako samodzielne przeznaczenie, Rada nie określiła dla tego przeznaczenia obligatoryjnego wskaźnika maksymalnej wysokości zabudowy.

W piśmie IZR.6722.2.13.2024 z dnia 9 grudnia 2025 r. Gmina Wińsko oświadczyła, że w zakresie braku zapisu dotyczącego maksymalnej wysokości zabudowy dla terenów usługowych w § 16 oznaczonych symbolami; 1 MNW-U, 2MNW-U informuje, iż brak w/w zapisu wynika z niezamierzonego błędu.

Organ nadzoru zwraca uwagę, że określenie maksymalnej wysokości zabudowy służy postawieniu pewnej granicy w przestrzeni, ponad którą inwestorzy nie mają prawa realizować obiektów budowlanych. Określenie takiej wysokości wynikać może z już ukształtowanej wysokości istniejących obiektów i zamiaru kontynuowania takiej wysokości zabudowy, jak również z chęci wprowadzenia nowych założeń kształtowania ładu przestrzennego, podyktowanego względami architektonicznymi. Każdy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego musi więc określać maksymalną wysokość zabudowy, o ile oczywiście przewiduje możliwość wznoszenia na danym obszarze obiektów budowlanych (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 14 września 2016 r., IV SA/Po 321/16). Zatem nieokreślenie wskaźnika maksymalnej wysokości zabudowy dla dopuszczanej w planie miejscowym zabudowy (w tym budynków), przy jednoczesnym braku jakiś szczególnych okoliczności, które uzasadniałyby taki stan rzeczy, stanowi istotne naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp, skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności miejscowego planu w części.

Stanowisko organu nadzoru jest spójne z dotychczasowym orzecznictwem sądów administracyjnych w tym zakresie. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 30 stycznia 2020 r. (sygn. akt II SA/Wr 773/19) Sąd ten wskazał, że: „W orzecznictwie zgodnie przyjmuje się, że jeżeli w planie przewidziane zostały tereny przeznaczone do określonej zabudowy, to obowiązkowo należy określić parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu (zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu). Przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. zawiera zamknięty katalog parametrów związanych z zabudową i zagospodarowaniem terenu, które określa się w planie miejscowym. Brak więc któregośkolwiek z powyższych ustaleń, jeżeli miał istotny wpływ na treść planu miejscowego, może stanowić naruszenie art. 28 u.p.z.p. skutkujące stwierdzeniem nieważnością, gdyż brak ten uniemożliwiać może danego rodzaju zabudowę, pomimo jej dopuszczenia w planie”.

Reasumując, określenie maksymalnej wysokości zabudowy stanowi obowiązkowy element treści planu miejscowego. W ustalonym stanie faktycznym opisane wyżej uchybienie stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu w rozumieniu art. 28 ust. 1 upzp, co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności regulacji dotyczących całego terenu, do którego się odnosi. W przedmiotowej sprawie są to tereny oznaczone na rysunku planu symbolami 1MNW-U i 2MNW-U. W związku z powyższym zasadne jest stwierdzenie nieważności nie tylko § 16 uchwały - regulującego szczegółowe ustalenia dla terenów MNW-U i 2MNW-U oraz załącznika nr 1 do uchwały (rysunku planu) w części oznaczonej symbolami MNW-U i 2MNW-U, ale także wszystkich innych części uchwały odnoszących się bezpośrednio do wyżej wskazanych terenów, czyli

§ 4 ust. 1 pkt 2, § 7 pkt 3 lit. b, § 10 pkt 1 we fragmencie „MNW-U” § 12 pkt 2 lit. b i § 14 we fragmencie „MNW-U”,

Biorąc pod uwagę powyższe należało orzec, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Anna Żabska