



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 6 sierpnia 2026 r.

Poz. 3579

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK-N.4131.119.15.2026.RJ1 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 4 sierpnia 2026 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 8 ust. 1 pkt 3 we fragmencie: „(licząc od poziomu gruntu do górnej krawędzi kalenicy dachu)” oraz § 8 ust. 1 pkt 7 we fragmencie: „których usunięcie możliwe jest jedynie w przypadku jeżeli zagraża ona bezpieczeństwu ruchu drogowego” uchwały nr XXX/436/26 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 18 czerwca 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu gminnego przy ul. Głównej i ul. Władysława Jagiełły w miejscowości Bogusławice w gminie Siechnice.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 18 czerwca 2026 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662), art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538), w związku z uchwałą nr XXI/295/25 Rady Miejskiej w Siechnicach z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu gminnego przy ul. Głównej i ul. Władysława Jagiełły w miejscowości Bogusławice w gminie Siechnice, Rada Miejska w Siechnicach podjęła uchwałę nr XXX/436/26 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu gminnego przy ul. Głównej i ul. Władysława Jagiełły w miejscowości Bogusławice w gminie Siechnice, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała została przedłożona Wojewodzie Dolnośląskiemu dnia 25 czerwca 2025 r. za pośrednictwem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego (e-Doręczenia). Z kolei dokumentacja prac planistycznych wpłynęła do Wojewody Dolnośląskiego dnia 10 lipca 2026 r. (przekazana pismem z dnia 10 lipca 2026 r., znak WPN.6721.3.2025.KW).

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie planu ogólnego (w poprzednim stanie prawnym: studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy), a także 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 4 września 2024 r., sygn. akt II OSK 745/24).

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie:

- 1) § 8 ust. 1 pkt 3 we fragmencie: „(licząc od poziomu gruntu do górnej krawędzi kalenicy dachu)” uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 2 pkt 30 lit. a ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538 ze zm.), polegającym na modyfikacji przepisu ustawowego zawierającego legalną definicję sposobu pomiaru

wysokości budynku oraz wykroczeniu poza przyznaną radzie gminy kompetencję dotyczącą zakresu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;

- 2) § 8 ust. 1 pkt 7 we fragmencie: „których usunięcie możliwe jest jedynie w przypadku jeżeli zagraża ona bezpieczeństwu ruchu drogowego” uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 3, pkt 4 i pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 83 i art. 83a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2026 r. poz. 13 ze zm.), polegającym na naruszeniu przepisów odrębnych regulujących zasady usuwania drzew i krzewów oraz wykroczeniu poza przyznaną radzie gminy kompetencję dotyczącą zakresu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Na wstępie podkreślić należy, że stosownie do zapisów art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, uchwalanym zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Artykuł 94 Konstytucji RP stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, a zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. W przypadku aktów prawa miejscowego z zakresu planowania przestrzennego, tj. w odniesieniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, regulację zasad i trybu ich sporządzania, określa ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W myśl art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie gminnych aktów planowania przestrzennego, należy do zadań własnych gminy. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na uwadze dyspozycję art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kontrola organu nadzoru w przedmiocie planu miejscowego, nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz, określonej ustawą, procedury planistycznej.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podstawę

do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc jego zawartością – zarówno w jego części tekstowej, jak i graficznej, a zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Standardy dokumentacji planistycznej (materiały planistyczne, skalę opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardy oraz sposób dokumentowania prac planistycznych) określa art. 16 ust. 1 ustawy 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 (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404).

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 w tym zakresie kompetencji. Należy zauważyć, że zastosowanie w niniejszej sprawie znajduje przepis art. 67 ust. 3 pkt 1 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 ze zm. – dalej jako ustawa zmieniająca), nakazujący sporządzenie planu miejscowego zgodnie z przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu sprzed nowelizacji, tj. w brzmieniu sprzed 24 września 2023 r., jeżeli przed tym terminem nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia do projektu planu. Jak wynika z dokumentacji prac planistycznych o opinie i uzgodnienia wystąpiono po 24 września 2023 r., zatem regulacje ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wymienione w art. 67 ust. 3 pkt 1 ustawy zmieniającej stosuje się w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą. Natomiast uchwała inicjująca procedurę planistyczną podjęta została w dniu 27 listopada 2025 r.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, pozwala stwierdzić, że zawarte w przedmiotowej uchwale ustalenia naruszają w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego.

I

Zgodnie z postanowieniem **§ 8 ust. 1 pkt 3** uchwały „§ 8. Ustala się następujące zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej: 1. Cały obszar planu znajduje się w granicach strefy «B» podstawowej ochrony konserwatorskiej, tożsamej z obszarem historycznego układu ruralistycznego miejscowości Bogusławice, w której obowiązują następujące ustalenia: (...) 3) nowe budynki o wysokości do 9 m (licząc od poziomu gruntu do górnej krawędzi kalenicy dachu) powinny posiadać maksymalnie dwie kondygnacje nadziemne, w tym drugą kondygnację w poddaszu, przy czym dopuszcza się również kondygnację podziemną (podpiwniczenie) niewliczającą się do wysokości budynku, a bryła budynku powinna opierać się na planie prostokąta, z dopuszczeniem aneksów – takich jak: ganek, garaż, zewnętrzna klatka schodowa – nie dominujących nad główną bryłą budynku;”.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jednym z obligatoryjnych elementów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych oraz dóbr kultury współczesnej. W § 4 pkt 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określono, że ustalenia dotyczące zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej zawierają określenie obiektów i terenów chronionych ustaleniami planu miejscowego, w tym określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów.

Przytoczone powyżej regulacje wyznaczają granice upoważnienia ustawowego dla organu stanowiącego gminy do określania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego regulacji w zakresie zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych oraz dóbr kultury współczesnej. Adresat upoważnienia nie może zatem wykroczyć poza dopuszczalny zakres przyznanej mu kompetencji.

W § 8 ust. 1 pkt 3 uchwały ustalono m.in. sposób pomiaru wysokości budynku jako odległości „*od poziomu gruntu do górnej krawędzi kalenicy dachu*”, tymczasem to art. 2 pkt 30 lit. a ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538 ze zm.) zawiera legalną definicję wysokości zabudowy.

Stosownie do dyspozycji art. 2 pkt 30 lit. a i b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przez *wysokość zabudowy*, należy rozumieć różnicę pomiędzy wysokością najwyższego położonego punktu budynku na dachu, ścianie lub attyce, z wyłączeniem komina, nadbudówki mieszczącej maszynownię dźwigu lub innego pomieszczenia technicznego oraz wyjścia z klatki schodowej, a średnią wysokością najniższego i najwyższego poziomu terenu mierzoną na obwodzie rzutu poziomego ścian zewnętrznych budynku (lit. a), a w przypadku budowli jest to różnica pomiędzy wysokością najwyższej i najniższej położonego nad poziomem terenu punktu budowli (lit. b). Wysokość zabudowy, o której mowa w art. 2 pkt 30 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, to zatem wysokość zarówno budynków (lit. a) jak i budowli (lit. b). Stosownie zaś do dyspozycji art. 3 pkt 2 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2026 r. poz. 524, ze zm.) przez *budynek* należy rozumieć „taki obiekt budowlany, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach”.

Nadmienić także należy, że zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, parametr maksymalnej wysokości zabudowy ma charakter obligatoryjny dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Stwierdzić należy, że w § 8 ust. 1 pkt 3 we fragmencie: „(*licząc od poziomu gruntu do górnej krawędzi kalenicy dachu*)” uchwały, sformułowano ustalenie wbrew ww. przepisom ustawy, podczas gdy, w niniejszej sprawie, powinna znaleźć zastosowanie legalna definicja, o której mowa w art. 2 pkt 30 lit. a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przyjęcie odmiennego stanowiska, skutkowałoby natomiast innym sposobem mierzenia wysokości budynku, niż przewidują to przepisy ustawy. Należy podkreślić, że żaden przepis obowiązującego prawa (rangi ustawy) nie przyznaje kompetencji organom gminy, do dowolnego ustalania, w ramach przepisów prawa miejscowego oraz stosowania własnych przepisów

definiujących sposób pomiaru wysokości budynku, gdyż zasady w tym zakresie zawarte zostały w art. 2 pkt 30 ustawy, który jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego.

Mając na uwadze powyższe, należy wskazać, iż Rada Miejska w Siechnicach ustalając w § 8 ust. 1 pkt 3 we fragmencie: „*(licząc od poziomu gruntu do górnej krawędzi kalenicy dachu)*” uchwały, sposób pomiaru wysokości budynku, dokonała modyfikacji art. 2 pkt 30 lit. a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – przepisu zawierającego legalną definicję sposobu pomiaru wysokości budynku.

Powyższe oznacza, iż ustalenia uchwały, w powyższym zakresie, stanowią niedozwoloną, z punktu widzenia obowiązującego porządku prawnego, modyfikację przepisu art. 2 pkt 30 lit. a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz wykraczają poza przyznaną radzie gminy kompetencję dotyczącą zakresu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co przesądza o konieczności ich wyłączenia z obrotu prawnego. Zdaniem organu nadzoru, nie można dopuścić do odmiennych regulacji w planie miejscowym, niż wynika to z obowiązujących przepisów.

Wobec zasady hierarchiczności źródeł prawa, przedmiotem regulacji planu miejscowego nie mogą być kwestie, które podlegają regulacjom aktów wyższego rzędu, ani tym bardziej regulacje planu nie mogą być z nimi sprzeczne. Gmina może zatem samodzielnie decydować o sposobie zagospodarowania terenu, wprowadzając do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, bądź to precyzyjne zapisy, bądź też postanowienia ogólne dla poszczególnych terenów, pod tym jednak warunkiem, że następuje to bez naruszenia powyższych przepisów. Wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej stwarza zaś ryzyko powtórzenia lub modyfikacji norm obecnych w innych aktach prawnych, w tym także norm hierarchicznie wyższych zawartych w ustawach. Skutki takie są trudne do przewidzenia, stąd konieczność ścisłego przestrzegania granic umocowania prawnego do podejmowania uchwał.

W świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także Rady Miejskiej w Siechnicach, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. W zakresie konieczności przestrzegania granic kompetencji ustawowej oraz działania na podstawie i w granicach prawa należy przyjąć, iż organ stanowiący, podejmując akty prawne (zarówno akty prawa miejscowego, jak i akty, które nie są zaliczane do tej kategorii aktów prawnych) w oparciu o normę ustawową, musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w wyroku z dnia 1 kwietnia 2015 r. w sprawie sygn. akt IV SA/Wa 551/15: „*Z przytoczonej powyżej hierarchicznej budowy systemu prawa ustawowego wynika zatem w sposób jednoznaczny, że norma wyższa jest podstawą obowiązywania normy niższej. (...) z mocy ustaleń art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o p.z.p., nie wynika by organ stanowiący miał możliwość dowolnego, naruszającego przepisy odrębne, definiowania legalnych pojęć. Zdaniem Sądu, każde inne brzmienie obowiązującej definicji, niezależnie od zakresu wprowadzonych zmian, stanowi jej modyfikację. (...) Umocowanie rady gminy do definiowania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, pojęć, które już zostały zawarte w obowiązujących przepisach prawa, musi jednoznacznie wynikać z przepisów ustawy upoważniającej do zawarcia w planie miejscowym regulacji w ww. zakresie. Definiowanie w akcie prawa miejscowego pojęcia, którego definicja zawarta jest już w akcie prawnym powszechnie obowiązującym (np. ustawie czy rozporządzeniu wykonawczym do ustawy) jest sprzeczne z zasadami techniki prawodawczej (§ 136 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie «Zasad techniki prawodawczej» (...)*”.

W związku z powyższym, konieczne jest stwierdzenie nieważności § 8 ust. 1 pkt 3 we fragmencie: „*(licząc od poziomu gruntu do górnej krawędzi kalenicy dachu)*” uchwały.

II

Zgodnie z postanowieniem § 8 ust. 1 pkt 7 uchwały „§ 8. Ustala się następujące zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej: 1. Cały obszar planu znajduje się w granicach strefy «B» podstawowej ochrony konserwatorskiej, tożsamej z obszarem historycznego układu ruralistycznego miejscowości Bogusławice, w której obowiązują następujące ustalenia: (...) 7) obowiązuje zachowanie i uzupełnianie zieleni wysokiej, w tym nasadzeń przydrożnych, których usunięcie możliwe jest jedynie w przypadku jeżeli zagraża ona bezpieczeństwu ruchu drogowego.”.

Zdaniem organu nadzoru postanowienie § 8 ust. 1 pkt 7 uchwały, w którym ustalono, że usunięcie zieleni wysokiej, w tym nasadzeń przydrożnych, *„możliwe jest jedynie w przypadku jeżeli zagraża ona bezpieczeństwu ruchu drogowego”*, stanowi wykroczenie poza zakres kompetencji organu planistycznego wynikające z art. 15 ust. 2 pkt 3, pkt 4 i pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (konkretyzację ww. przepisów odnaleźć możemy na gruncie § 4 pkt 3, pkt 5 i pkt 8 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego) oraz jest niezgodne z przepisami ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2026 r. poz. 13 ze zm.), regulującymi zasady usuwania drzew i krzewów (art. 83 i art. 83a). W ramach upoważnienia z art. 15 ust. 2 pkt 3, 4 i 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie mieści się bowiem uprawnienie do wprowadzania warunków i zasad, na jakich będzie się odbywać usuwanie zieleni wysokiej oraz nasadzeń przydrożnych.

Artykuł 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wymienia obligatoryjne oraz fakultatywne elementy planu miejscowego. W art. 15 ust. 2 pkt 7 wskazano, iż w planie miejscowym określa się obowiązkowo granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów. Kwestie dotyczące wycinki drzew są uregulowane w art. 83 i 83a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2026 r. poz. 13 ze zm.), zatem Rada Miejska w Siechnicach nie była władna do wskazywania powyższych ustaleń w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego gminy.

Kwestie dotyczące wycinki drzew są uregulowane w art. 83 i 83a ustawy o ochronie przyrody, zatem Rada Miejska w Siechnicach nie była władna do wskazywania powyższych ustaleń w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego gminy. Przyjęte ustalenie zawarte w § 8 ust. 1 pkt 7 we fragmencie: *„których usunięcie możliwe jest jedynie w przypadku jeżeli zagraża ona bezpieczeństwu ruchu drogowego”* uchwały stanowi wykroczenie poza delegację ustawową wynikającą z art. 15 ust. 2 pkt 3, pkt 4 i pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 83 i 83a ustawy o ochronie przyrody.

Należy zauważyć, że usunięcie drzew lub krzewów wymaga uzyskania zezwolenia od właściwego organu: wójta, burmistrza lub prezydenta miasta bądź wojewódzkiego konserwatora zabytków. Zezwolenie to wydawane jest w drodze decyzji administracyjnej i ma charakter indywidualny (art. 83 ust. 1 w zw. z art. 83a ust. 1 ustawy). Taka decyzja zależy od uznania organu, którego obowiązkiem jest szeroko rozumiana dbałość o przyrodę. Przepisy prawne w określonych przypadkach przewidują również możliwość wypowiedzenia się takich organów jak regionalny dyrektor ochrony środowiska lub dyrektor parku narodowego (np. zezwolenie na usunięcie drzewa w pasie drogowym drogi publicznej, z wyłączeniem obcych gatunków topoli, wydaje się po uzgodnieniu z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska). Żaden przepis prawny nie uzależnia jednak wydania powyższej zgody od jej zgodności z zapisami planu miejscowego. Takie działanie jest sprzeczne z przepisami ustawy o ochronie przyrody. Co więcej wydanie decyzji poprzedzone jest oględzinami, jak również może być uzależnione od przesadzenia drzew lub krzewów albo zastąpienia ich innymi. Procedura usunięcia krzew lub krzewów jest więc szczegółowo uregulowana przepisami ustawy o ochronie przyrody. Wprowadzone ustalenia wykraczają zatem poza kompetencje rady gminy w zakresie planowania przestrzennego oraz ingerują w kompetencje zastrzeżone dla organu wykonawczego gminy lub konserwatora zabytków. Ponadto sytuacje, w których ustawodawca nie wymaga uzyskania zezwolenia zostały określone w art. 83f ust. 1 ustawy o ochronie przyrody.

Rozwiązanie przyjęte w § 8 ust. 1 pkt 7 we fragmencie: *„których usunięcie możliwe jest jedynie w przypadku jeżeli zagraża ona bezpieczeństwu ruchu drogowego”* uchwały narusza dyspozycję wskazanych wyżej przepisów ustawy o ochronie przyrody. Kwestie dotyczące powyższych naruszeń były już przedmiotem oceny judykatury. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 marca 2026 r., sygn. akt II OSK 2251/23, czytamy: *„Przepis art. 83 ust. 1 u.o.p. stanowi, że: «Usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości lub jej części może nastąpić po uzyskaniu zezwolenia.» Powyższy przepis wprowadza zatem klauzulę generalną, w myśl której zabrania się usuwania wszystkich drzew i krzewów. Jednocześnie ustawodawca przewidział, iż dopuszczalne jest usunięcie drzewa po uzyskaniu zezwolenia wydanego przez właściwy organ. Kompetencję do wydania zezwolenia reguluje przepis art. 83a ust. 1 u.o.p. stanowiąc: «Zezwolenie na usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości wydaje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, a w przypadku gdy zezwolenie dotyczy usunięcia drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości lub jej części wpisanej do rejestru zabytków - wojewódzki konserwator zabytków.» Innym odstępstwem od ogólnej zasady zakazu usuwania drzew i krzewów jest art. 83f u.o.p., który wskazuje na wyłączenia z zakresu zastosowania art. 83 ust. 1 u.o.p. i procedurę związaną z legalizacją ich usunięcia w określonych tamże*

przypadkach. Zasady usuwania drzew i krzewów stanowią regulację ustawową. Niedopuszczalne jest zatem, aby Rada Gminy, aktem o randze podustawowej, dokonywała ich modyfikacji. «Zarówno wśród kompetencji własnych gminy jak i wymogów ładu przestrzennego nie przewidziano możliwości regulowania ochrony drzewostanu w sposób inny niż wynikałoby to z przepisów ogólnych. Zawarcie takiego rozstrzygnięcia w uchwale w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowi naruszenie art. 83a ust. 1 w zw. z art. 83c ust. 4 ustawy o ochronie przyrody. Przyjmowanie w akcie planistycznym przepisów w zakresie uregulowanym w przepisach rangi ustawowej, a także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, dopuszczalne jest wyłącznie w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.» (wyrok WSA w Krakowie z dnia 21 maja 2021 r., sygn. akt II SA/Kr 426/21, LEX nr 3186381).».

Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku, sygn. akt IV SA/Wa 45/15 z dnia 14 kwietnia 2015 r., zauważył, że „Uprawnienie dotyczące ustanowienia tego nakazu lub od jego odstąpienia, związane jest z postępowaniem administracyjnym dotyczącym uzyskania zezwolenia na wycięcie drzew i przysługuje wyłącznie wójtowi, burmistrzowi albo prezydentowi miasta, a nie organowi uchwalodawczemu. Obowiązek uzyskania zgody na usunięcie drzew czy krzewów jest jednym z najbardziej znanych instrumentów ochrony zasobów i tworów przyrody na obszarach miast i wsi, funkcjonuje bowiem w ustawodawstwie już od dawna. Obowiązek ten jest powiązany z koniecznością poniesienia opłaty z tytułu usunięcia, zaś usunięcie bez zezwolenia co do zasady skutkować powinno nałożeniem administracyjnej kary pieniężnej.”.

Akt prawa miejscowego stanowiony przez radę gminy, jako akt niższej rangi nie może regulować materii uprzednio uregulowanej w akcie wyższego rzędu jakim jest ustawa o ochronie przyrody.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności § 8 ust. 1 pkt 7 we fragmencie: „*których usunięcie możliwe jest jedynie w przypadku jeżeli zagraża ona bezpieczeństwu ruchu drogowego*” uchwały jest uzasadnione.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z 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 Dolnośląski:
Anna Żabska