



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 18 września 2026 r.

Poz. 4123

WYROK NR II SA/WR 724/25
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 21 kwietnia 2026 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu

w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia WSA Wojciech Śnieżyński (sprawozdawca)

Sędziowie: Sędzia WSA Adam Habuda

Asesor WSA Dominik Dymitruk

po rozpoznaniu w Wydziale II w trybie uproszczonym

na posiedzeniu niejawnym w dniu 21 kwietnia 2026 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Gminy Kobierzyce

z dnia 26 czerwca 2025 r., nr XIII/225/2025

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego przy ul. Energetycznej w środkowo-wschodniej części obrębu Małuszów

I. stwierdza nieważność § 12 pkt 5 lit. a i b zaskarżonej uchwały;

II. dalej idącą skargę oddala;

III. zasądza od Gminy Kobierzyce na rzecz strony skarżącej kwotę 480 (słownie: czterysta osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę nr XIII/225/2025 Rady Gminy Kobierzyce z 26.06.2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego przy ul. Energetycznej w środkowo-wschodniej części obrębu Małuszów i wniósł o stwierdzenie jej nieważności w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania wg norm przepisanych.

Autor skargi zarzucił Radzie podjęcie:

- 1) uchwały z istotnym naruszeniem art. 8h ust. 1 i ust. 3 pkt 2, art. 17 pkt 13 oraz art. 28 ust. 1 ustawy z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1130 ze zm.), dalej jako: „u.p.z.p.”, poprzez przeprowadzenie konsultacji społecznych w formie telefonicznego dyżuru projektanta, podczas gdy dyżur projektanta to forma konsultacji, która powinna być przeprowadzana w wyznaczonych do tego miejscach, przystosowanych do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, przez co naruszono w sposób istotny tryb sporządzania MPZP;
- 2) § 12 pkt 5 lit. a i b uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p., § 4 pkt 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z 17.12.2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r., poz. 2404), dalej jako: „rozporządzenie” oraz art. 34 pkt 13, art. 397 ust. 1 i ust. 3 pkt 1 lit. a, 389 pkt 2 oraz 403 ust. 2 pkt 1 Prawa wodnego, poprzez przekroczenie kompetencji i uregulowanie w MPZP materii, które mogą być przedmiotem pozwolenia wodnoprawnego, czym naruszono zasady sporządzenia MPZP.

Rozwijając te zarzuty wskazano w skardze, że analiza przedłożonej wraz z planem dokumentacji prac planistycznych wykazała, że uchwała intencyjna została podjęta w dniu 23.02.2024 r. (uchwała nr LII/1040/2024), co oznacza, że w sprawie znajdują zastosowanie przepisy u.p.z.p. w brzmieniu obowiązującym po dniu 23.09.2023 r., przy czym powyższe dotyczy również trybu kolejno dokonywanych czynności planistycznych, o których mowa w art. 17 u.p.z.p. Jedną z czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej jest, zgodnie z art. 17 pkt 13 u.p.z.p., przeprowadzenie konsultacji społecznych, a następnie wprowadzenie zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z tych konsultacji. Stosownie do art. 8h ust. 3 pkt 1 u.p.z.p., wójt, burmistrz albo prezydent miasta ogłasza informacje o sposobach, miejscach i terminach prowadzenia konsultacji społecznych, nie później niż w dniu rozpoczęcia tych konsultacji, co najmniej: 1) przez publikację w prasie w rozumieniu art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo prasowe; 2) przez wywieszenie w widocznym miejscu na terenie objętym sporządzanym aktem planowania przestrzennego lub w siedzibie obsługującego go urzędu; 3) przez udostępnienie informacji na stronie internetowej obsługującego go urzędu, o ile taką posiada, oraz w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej obsługującego go urzędu; 4) w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie. Zgodnie z dyspozycją art. 8i ust. 1 pkt 1 - 5 u.p.z.p., formami konsultacji społecznych są: zbieranie uwag, spotkania otwarte, panele eksperckie lub warsztaty poprzedzone prezentacją projektu aktu planowania przestrzennego, spotkania plenerowe lub spacer studyjny, ankiety lub geoankiety, a także wywiady, prowadzenie punktu konsultacyjnego, czy też dyżury projektanta. Zgodnie natomiast z treścią art. 8i ust. 2 u.p.z.p. - konsultacje społeczne prowadzi się z wykorzystaniem co najmniej formy, o której mowa w ust. 1 pkt 1 (zbieranie uwag), jednej z form, o których mowa w ust. 1 pkt 2 (spotkania otwarte, panele eksperckie lub warsztaty, poprzedzone prezentacją projektu aktu planowania przestrzennego) oraz jednej z form, o których mowa w ust. 1 pkt 3-5 (spotkania plenerowe, spacer studyjny, zorganizowane na obszarze objętym aktem planowania przestrzennego, ankiety, geoankiety, wywiady, prowadzenie punktu konsultacyjnego lub dyżury projektanta).

W niniejszej sprawie Wójt Gminy Kobierzyce wskazał w obwieszczeniu o rozpoczęciu konsultacji społecznych, że „Konsultacje społeczne będą prowadzone w terminie od dnia 10 kwietnia 2025 r. do dnia 16 maja 2025 r. i obejmują: 1. zbieranie uwag w terminie od dnia 10 kwietnia 2025 r. do dnia 16 maja 2025 r.; 2. telefoniczny dyżur projektanta, który odbędzie się w dniach 16 kwietnia 2025 r. i 6 maja 2025 r. o godz. 16:30-17:30 pod numerem telefonu (...); 3. spotkanie otwarte, które odbędzie się dnia 7 maja 2025 r. o godz. 17:00 w siedzibie Urzędu Gminy Kobierzyce w Sali nr 7 (Sala Ślubów)”.

Dokonawszy analizy tego obwieszczenia organ nadzoru stwierdził, że Gmina Kobierzyce spośród form, o których mowa w art. 8i ust. 1 pkt 3-5 u.p.z.p., przeprowadziła konsultacje społeczne w formie dyżuru projektanta, co uznał naruszające opisaną procedurę konsultacyjną. Zdaniem Wojewody, przepis art. 8h ust. 1

u.p.z.p. reguluje zasady ustalania i informowania o sposobach, miejscach i terminach konsultacji społecznych. Wykonując obowiązek informacyjny, właściwy organ obowiązany jest określić w ogłoszeniu informacje o sposobach, miejscach i terminach wszystkich planowanych do zorganizowania w toku właściwej procedury planistycznej form konsultacji społecznych, o których mowa w art. 8i u.p.z.p. Zgodnie z art. 8h ust. 3 u.p.z.p., sposoby, miejsca i terminy prowadzenia konsultacji społecznych ustala się w sposób zapewniający udział możliwie szerokiego grona interesariuszy, w szczególności organizując konsultacje społeczne w formach, o których mowa w art. 8i ust. 1 pkt 2, 3 i 5: 1) po godzinach pracy; 2) w miejscach przystosowanych do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, chyba że są przeprowadzane za pomocą środków porozumiewania się na odległość zgodnie z art. 8i ust. 6 pkt 2.

W przekonaniu organu nadzoru, z przedstawionych regulacji wynika, że konsultacje społeczne w formie dyżuru projektanta organizuje się po godzinach pracy i w miejscach przystosowanych do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Ponadto zgodnie z art. 8i ust. 6 u.p.z.p., konsultacje społeczne, o których mowa w ust. 1 pkt 2 i 3, zorganizowane na obszarze objętym aktem planowania przestrzennego: 1) prowadzi się, umożliwiając interesariuszom wypowiedzanie się, zadawanie pytań i zgłaszanie uwag; 2) mogą być przeprowadzane za pomocą środków porozumiewania się na odległość, zapewniających jednoczesną transmisję obrazu i dźwięku, w sposób umożliwiający zadawanie pytań w formie zapisu tekstowego; 3) prowadzi się z udziałem pracownika urzędu obsługującego organ sporządzający akt planowania przestrzennego lub podmiotu upoważnionego do opracowania tego aktu planowania przestrzennego.

Na tej podstawie organ nadzoru stwierdził, że tylko dla konsultacji społecznych w formach, o których mowa w ust. 1 pkt 2 i 3 tego artykułu, ustawodawca przewidział możliwość ich przeprowadzenia za pomocą środków porozumiewania się na odległość, zapewniających jednoczesną transmisję obrazu i dźwięku, w sposób umożliwiający zadawanie pytań w formie zapisu tekstowego. Oznacza to, że wyłącznie spotkania otwarte, panele eksperckie lub warsztaty, a także spotkania plenerowe lub spacer studyjny, o których mowa właśnie w art. 8i ust. 1 pkt 2 i 3 u.p.z.p., mogą być przeprowadzane za pomocą środków porozumiewania się na odległość. Natomiast dla prowadzenia konsultacji społecznych m.in. w formie dyżuru projektanta, o którym mowa w art. 8i ust. 1 pkt 5 u.p.z.p., należy uwzględnić sposoby, miejsca i terminy, o których mowa w art. 8h ust. 3 pkt 1 i 2 u.p.z.p.

W świetle powyższych regulacji organ nadzoru stwierdził, że dyżur projektanta stanowi formę konsultacji społecznych w wyznaczonym do tego miejscu (w rozumieniu adresu na terenie danej gminy). Ogłaszając o rozpoczęciu konsultacji społecznych organ wykonawczy gminy zobowiązany jest zatem określić nie tylko termin, ale również miejsce (adres) dyżuru projektanta, spełniające określone wymagania. Tymczasem w toku procedury prac planistycznych dyżur projektanta odbył się tylko za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość, pod wskazanym numerem telefonu. W ogłoszeniu Wójta o rozpoczęciu konsultacji społecznych dotyczących planu miejscowego wskazano jedynie terminy i godzinę dyżuru projektanta oraz numer telefonu, pod którym dyżur ten będzie prowadzony. Nadto organ nadzoru zauważył, że ustawodawca w art. 8i ust. 6 pkt 2 u.p.z.p., regulując możliwość przeprowadzenia za pomocą środków porozumiewania się na odległość, nie odesłał do art. 8i ust. 1 pkt 5 u.p.z.p., w którym wymieniono dyżur projektanta jako formę konsultacji społecznych. Wobec powyższego Wojewoda stwierdził, że konsultacje społeczne w formie dyżuru projektanta przeprowadzono w sposób niewłaściwy, tj. na odległość pod wskazanym numerem telefonu, bez ustalenia miejsca (w rozumieniu adresu stacjonarnego na terenie Gminy Kobierzyce), zapewniającego udział możliwie szerokiego grona interesariuszy, w tym dostępność dla osób ze szczególnymi potrzebami. Brak zachowania opisanego powyżej sposobu i miejsca przeprowadzenia konsultacji społecznych w formie dyżuru projektanta, ogranicza w poważnym stopniu zasadę partycypacji publicznej w ważnych dla społeczności lokalnej sprawach związanych z ochroną krajobrazu. Wobec tego uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu miejscowego, uregulowanym w art. 17 pkt 13, art. 8h ust. 1 i ust. 3 pkt 2 u.p.z.p., co na mocy art. 28 ust. 1 tej ustawy oznacza konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Odnosząc się do twierdzeń Gminy, że dzięki przeprowadzeniu dyżuru projektanta w formie telefonicznej projektant był gotów na spotkanie z interesariuszem w dogodnym dla niego czasie, organ nadzoru wskazał, że powyższe deklaracje nie znajdują odzwierciedlenia w przekazanej dokumentacji prac planistycznych. Wynikają one tylko i wyłącznie z treści wyjaśnień Gminy złożonych w odpowiedzi na zastrzeżenia organu nadzoru. Ponadto w ocenie organu nadzoru z przywołanych przepisów ustawy wprost wynika, że dyżur

projektanta powinien być przeprowadzony z zachowaniem jedności miejsca i czasu (konsultacje społeczne powinny odbywać się w miejscu i w czasie wskazanym w obwieszczeniu o rozpoczęciu konsultacji społecznych).

Uzasadniając zarzut skargi dotyczący naruszenia w sposób istotny zasady sporządzania MPZP organ nadzoru wskazał, że zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Ta ogólna formuła została uszczegółowiona w § 4 pkt 11 rozporządzenia, który stanowi, że ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać: a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych, b) określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym. Wojewoda wskazał, że przytoczone regulacje wyznaczają granice upoważnienia ustawowego dla organu stanowiącego gminy do określania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego regulacji modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, a adresaci upoważnienia nie mogą wykraczać poza dopuszczalny zakres przyznanej im kompetencji. W przywołanych przepisach brak jest delegacji do ustalania w planie miejscowym norm nakazujących i zakazujących (czyli nakazów, zakazów) adresowanych do podmiotów usytuowanych poza ustrojem administracji publicznej w zakresie obowiązku podłączania do sieci wodociągowej. Tymczasem tego typu ustalenia zawarto w § 12 pkt 5 lit. a i b u.p.z.p. W przepisie tym wskazano, że zaopatrzenie w wodę terenów objętych opracowaniem planistycznym, będzie odbywać się z rozdzielczej sieci wodociągowej (lit. a). Zarazem dopuszczono budowę do celów gospodarczych własnych ujęć wodociągowych o głębokości nieprzekraczającej 30m i poborze wody w ilości do 10m³ /dobę (lit. b).

Odnosząc się do wyjaśnień Wójta Gminy udzielonych w trakcie postępowania nadzorczego, Wojewoda powołał się na regulację art. 33 Prawa wodnego. Wskazał, że z tego przepisu wynika, że każdy właściciel gruntu ma ustawowe prawo korzystania z wód znajdujących się w jego gruncie na potrzeby prowadzenia własnego gospodarstwa domowego lub rolnego. Pobór wód podziemnych do celów związanych z prowadzeniem własnego gospodarstwa domowego i rolnego wpisuje się w pojęcie „zwykłego korzystania z wody”. Przepisy te jako jedyne ograniczenie dotyczące zwykłego korzystania z wody przewidują w przypadku urządzeń wodnych do poboru wód podziemnych z ujęć o głębokości powyżej 30 m oraz poboru wód powierzchniowych lub wód podziemnych w ilości średniorocznie przekraczającej 5 m³ na dobę. Decydującym kryterium jest ilość pobranych wód, która nie może przekraczać wartości wskazanych w art. 33 ust. 4 pkt 1 Prawa wodnego. Ponadto zauważył, że stosownie do art. 395 pkt 5 i pkt 7 Prawa wodnego, nie wymaga pozwolenia wodnoprawnego wykonanie urządzeń wodnych do poboru wód podziemnych na potrzeby zwykłego korzystania z wód z ujęć o głębokości do 30 m (pkt 5) oraz pobór wód powierzchniowych lub wód podziemnych w ilości średniorocznie nieprzekraczającej 5 m³ na dobę oraz wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi w ilości nieprzekraczającej łącznie 5 m³ na dobę, na potrzeby zwykłego korzystania z wód (pkt 7). Z kolei - na szczególne korzystanie z wód, wykraczające poza powszechne korzystanie z wód oraz zwykłe korzystanie z wód, zgodnie z przepisem art. 389 ust. 2 Prawa wodnego, konieczne jest pozwolenie wodnoprawne właściwego organu. Wszystko, co przekracza ten zakres zwykłego korzystania z wód stanowi przejaw szczególnego korzystania z wód. Jednocześnie na szczególne korzystanie z wód - co do zasady - zawsze konieczna jest zgoda wodnoprawna. Ponadto organ nadzoru przywołał treść § 26 ust. 1 i ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, wskazując, że w razie braku warunków przyłączenia sieci wodociągowej i kanalizacyjnej działka może być wykorzystana pod zabudowę budynkami przeznaczonymi na pobyt ludzi, pod warunkiem zapewnienia możliwości korzystania z indywidualnego ujęcia wody, a także zastosowania zbiornika bezodpływowego lub przydomowej oczyszczalni ścieków, jeżeli ich ilość nie przekracza 5 m³ na dobę. Zatem tylko w przypadku braku warunków przyłączenia działki do sieci wodociągowej możliwe jest zaopatrzenie działki w niezbędną wodę z indywidualnego ujęcia. Powyższe ograniczenie dotyczy jednak jedynie budynków przeznaczonych na pobyt ludzi. Brak analogicznych regulacji w przypadku budynków przeznaczonych na cele produkcyjne, dopuszczonych w ramach przeznaczenia podstawowego na terenie § 14 ust. 1 lit. b i c uchwały. Dodatkowo powołując się na treść regulacji wynikającej z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze, organ nadzoru stwierdził, że nie znajduje podstaw aby narzucać w miejscowym planie konkretne rozwiązania w zakresie zaopatrzenia w wodę, jak uczyniono to w § 12 ust. 5 lit. a uchwały. Zauważając przy tym, że w § 12 pkt 5 lit. b uchwały przewidziano wprowadzenie budowę własnych ujęć

wodociągowych o głębokości 30 m, ale zastrzeżono, że budowa ta jest dopuszczalna tylko dla celów gospodarczych, a pobór wody z takiego ujęcia nie może przekroczyć 10m³/dobę. Zgadzając się w jednym z Gminą, mianowicie w tym, że w uchwale nie zdefiniowano pojęcia „celu gospodarczego”, którym posłużono się w § 12 pkt 5 lit. b uchwały, to jednak organ nadzoru wskazał, że obszar planu obejmuje wyłącznie tereny przeznaczone pod usługi lub produkcję w gospodarstwach rolnych, hodowlanych, ogrodniczych (§ 14 ust. 1 uchwały) oraz drogi dojazdowe (§ 15 uchwały). Żaden z terenów objętych planem nie jest przeznaczony pod zabudowę mieszkaniową, chociażby w ramach przeznaczenia uzupełniającego (zob. § 14 ust. 1 uchwały). Wbrew zatem stanowisku Gminy organ nadzoru wykluczył, że pojęcie to należy odnieść także do celów związanych z prowadzeniem gospodarstwa domowego. Z uwagi na ustalone przeznaczenie terenów objętych opracowaniem planistycznym, pojęcie to będzie odnosiło się do prowadzonej działalności gospodarczej związanej z usługami lub produkcją (§ 14 ust. 1 lit. a i b uchwały), ewentualnie prowadzeniem gospodarstwa rolnego (§14 ust. 1 lit. c uchwały). Powołując się na treść art. 34 pkt 13 Prawa wodnego, organ uznał, że pobór wód podziemnych realizowany niezależnie od ilości, ale na potrzeby działalności gospodarczej będzie korzystaniem szczególnym. Ponadto z treści art. 389 pkt 2, art. 397 ust. 1, ust. 3 pkt 1 lit. a i art. 403 Prawa wodnego, organ odwoławczy wywiódł, że przedsiębiorca, który na potrzeby swojej działalności korzysta z wody musi uzyskać zgodę wodnoprawną, gdyż w takiej sytuacji mamy do czynienia ze szczególnym korzystaniem z wód. Zauważając, że w orzecznictwie sądów administracyjnych ukształtował się inny pogląd, mianowicie, iż możliwe jest zwykłe korzystanie z wód na potrzeby działalności gospodarczej, o ile jednocześnie służy zaspokajaniu potrzeb własnego gospodarstwa domowego, gdzie ta działalność jest prowadzona i nie przekracza granic zwykłego korzystania z wód, określonych w art. 33 ust. 4 Prawa wodnego, autor skargi uznał, że w przypadku zaskarżonego planu taka sytuacja nie będzie miała miejsca. Na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej produkcyjnej (zgodnie z przeznaczeniem terenu wyznaczonym w § 14 pkt 1 lit. a i b) przedsiębiorca będzie zobowiązany uzyskać na zgodę wodnoprawną na budowę. Na tej podstawie Wojewoda stwierdził, że parametry poboru wody w ramach szczególnego korzystania z wód, w tym na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej, nie mogą być przedmiotem normowania MPZP. Określa je organ właściwy do wydania pozwoleń wodnoprawnych w postępowaniu administracyjnym wszczętym na wniosek strony (art. 407 ust. 1 Prawa wodnego). Tymczasem w § 12 pkt 5 lit. b uchwały dopuszczono możliwość budowy do celów gospodarczych własnych ujęć wody z podaniem ich głębokości i maksymalnego poboru wody, naruszając art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy oraz § 4 pkt 11 rozporządzenia oraz art. 34 pkt 13, art. 397 ust. 1 i ust. 3 pkt 1 lit. a, art. 389 pkt 2 oraz art. 403 ust. 2 pkt 1 Prawa wodnego. Powyższe ustalenia w sposób niedopuszczalny ingerują w kompetencje organów wydających pozwolenia wodnoprawne na szczególne korzystanie z wód i wykraczają poza kompetencje gminy.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Kobierzyce wniosła o jej oddalenie w całości. Autor odpowiedzi na skargę nie podzielił zarzutu skargi dotyczącego naruszenia przy podejmowaniu uchwały w sposób istotny tryb jej uchwalenia. Wyjaśnił, że zgodnie z dyspozycją art. 8i ust. 1 pkt 1 - 5, ust. 2 u.p.z.p. Wójt przeprowadził konsultacje społeczne wykorzystując trzy formy: zbieranie uwag, telefoniczny dyżur projektanta oraz spotkanie otwarte. Konsultowany projekt planu miejscowego udostępniony był w BIP na stronie podmiotowej obsługującego go urzędu, jak i w jego siedzibie. Wskazując, że sposoby i terminy prowadzenia konsultacji społecznych powinny zapewnić udział możliwie szerokiego grona interesariuszy, w tym osób ze szczególnymi potrzebami, podano, że ze względu na uniknięcie możliwości ograniczenia uprawnień interesariuszy, w tym przede wszystkim osób niemogących stawić się w urzędzie gminy osobiście, umożliwiono przeprowadzenie jednej z form za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość. W tym celu projektant prowadził dyżur, będąc dostępnym pod wskazanym numerem telefonu. Dzięki takiej formie projektant był również gotowy na spotkanie się z interesariuszem w dogodnym dla niego czasie, w miejscu przystosowanym do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, bądź też na terenie będącym przedmiotem projektu planu. Zamysłem dyżuru telefonicznego projektanta była także możliwość ustalenia indywidualnego terminu rozmowy z każdym z interesariuszy, co miało ułatwić uczestnictwo w konsultacjach osobom niemogącym wziąć udziału w spotkaniu otwartym zorganizowanym w urzędzie. Zdaniem autora odpowiedzi na skargę przeprowadzenie konsultacji społecznych w formie telefonicznego dyżuru projektanta nie ograniczyło zasady partycypacji publicznej w ważnych dla społeczności lokalnej sprawach związanych z ochroną krajobrazu, a wręcz przeciwnie umożliwiło wykorzystanie środków porozumiewania się na odległość, które w obecnych czasach są częściej wykorzystywane i preferowane przez dużą część społeczeństwa. Ponadto w odpowiedzi na skargę zwrócono uwagę na fakt, że jak wynika z protokołów poszczególnych form konsultacji, w trakcie ich trwania nie zgłoszono żadnej uwagi, w spotkaniu otwartym jak i podczas dyżuru w wyznaczonym terminie nie było

żadnych interesariuszy. W związku z powyższym niezależnie od formy dyżuru projektanta (telefoniczna lub stacjonarna), ta forma konsultacji nie miała wpływu na końcową wersję MPZP. Zdaniem organu przeprowadzenie jednej z form za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość stworzyło gwarancję rzeczywistej, a nie tylko pozornej możliwości wpływania na rozwiązania przyjęte w MPZP.

W odpowiedzi na skargę nie zgodzono się również z zarzutem, że § 12 pkt 5 lit. a i b uchwały w sposób istotny narusza art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p., § 4 pkt 11 rozporządzenia oraz art. 34 pkt 13, art. 397 ust. 1 i ust. 3 pkt 1 lit. a, 389 pkt 2 oraz 403 ust. 2 pkt 1 Prawa wodnego, poprzez przekroczenie kompetencji i uregulowanie w planie miejscowym materii, które mogą być przedmiotem pozwolenia wodnoprawnego, czym naruszono zasady sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zauważano, że analogiczne postanowienia jak zawarte w § 12 pkt 5 lit. a i b uchwały, stosowane były powszechnie od wielu lat w planach miejscowych uchwalanych przez Radę Gminy i nadal są obowiązujące w licznych planach miejscowych. Takie regulacje nie były kwestionowane przez organ nadzoru. Ponadto wskazano, że Rada nie odnotowała, aby doszło do istotnej zmiany orzecznictwa sądowego, które nakazywałoby odejście od ugruntowanej praktyki stosowania tego rodzaju zapisów.

Autor odpowiedzi na skargę podtrzymał zatem dotychczasowe stanowisko, że kwestionowana regulacja uchwały znajduje oparcie w art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. Argumentowano, że pierwszy z zakwestionowanych przez organ nadzoru przepis odnosi się do wprowadzenia zasady zaopatrzenia w wodę z sieci wodociągowej. Organ nadzoru skupiając się na kwestiach związanych z Prawem wodnym i pozwoleniami wodnoprawnymi, nie zawarł wyjaśnień, dlaczego gmina w ramach planu miejscowego nie może określić zasady (w ramach dostępności) zaopatrzenia w wodę z sieci wodociągowych. W szczególności, że zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 u.s.g., zadania własne gminy obejmują w szczególności zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty obejmujące wodociągi i zaopatrzenia w wodę. Zdaniem autora odpowiedzi na skargę, usunięcie zakwestionowanego przez organ nadzoru przepisu § 12 pkt 5 lit. a uchwały w istocie oznaczałoby, że niezrealizowana zostałaby norma art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. Usunięcie kwestionowanego postanowienia uchwały i pozostawienie kwestii zaopatrzenia w wodę z sieci wodociągowej (realizowanej przez gminę dużymi środkami finansowymi), oznaczałoby odejście od zasady zaopatrzenia z sieci wodociągowej, czyli pewnego rodzaju regres cywilizacyjny.

Ponadto wskazano, że kwestionowany przez organ nadzoru § 12 pkt 5 lit. a uchwały, sam w sobie nie wyłącza uprawnień właścicieli nieruchomości objętych planem miejscowym, do korzystania z uprawnień odnośnie alternatywnych sposobów zaopatrzenia w wodę (w tym w zakresie wynikającym z ewentualnego ograniczenia dostępności wody z sieci wodociągowej) wynikających z ustawy – Prawo wodne (w tym w szczególności w zakresie ujęć wody w ramach zwykłego korzystania z wody - art. 395 pkt 7 ustawy – Prawo wodne - co nie wymaga ani pozwolenia wodnoprawnego ani nawet zgłoszenia wodnoprawnego).

Odnosząc się do zarzutów kierowanych pod adresem § 12 ust. 5 lit. b uchwały wyjaśniono z kolei w odpowiedzi na skargę, że przepis ten odnosi się do ujęć „do celów gospodarczych”. Wbrew wątpliwościom organu nadzoru, przepis ten nie odnosi się do „zwykłego korzystania z wód”, które zgodnie z art. 395 pkt 7 ustawy – Prawo wodne w ilości średniorocznie nieprzekraczającej 5 m³ na dobę nie wymaga ani pozwolenia wodnoprawnego ani nawet zgłoszenia wodnoprawnego, a zatem jest uprawnieniem niezależnym od zapisów planu miejscowego. Kwestionowany przepis odnosi się do tego, że w myśl regulacji art. 33 ust. 3 ustawy – Prawo wodne, zwykłe korzystanie z wód służy zaspokojeniu potrzeb własnego gospodarstwa domowego lub własnego gospodarstwa rolnego. Z kolei w myśl art. 34 pkt 13 ustawy – Prawo wodne, korzystanie z wód na potrzeby działalności gospodarczej, innej niż działalność rolnicza w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy o podatku rolnym, stanowi szczególne korzystanie z wód (do którego stosuje się specjalne procedury pozwoleń lub zgłoszeń przewidzianych ustawą Prawo wodne). Zatem kwestionowany przepis uchwały miał w założeniu usuwać wątpliwość wynikającą z Prawa wodnego, wskazując że plan miejscowy dopuszcza „do celów gospodarczych” budowę ujęć wodociągowych o określonych parametrach, co do których mogłaby powstać wątpliwość czy kwalifikują się jako szczególne korzystanie z wód, a jednocześnie nie stanowiłyby wprost „zwykłego korzystania z wód”.

W piśmie przygotowawczym z 09.10.2025 r. pełnomocnik organu nadzoru odniósł się do stanowiska przedstawionego w odpowiedzi na skargę. Ustosunkowując się do stanowiska Gminy, że rozmowa telefoniczna z projektantem prowadzić ma do spotkania stacjonarnego pełnomocnik zauważył, że w ogłoszeniu o telefonicznym dyżurze projektanta planu brak było jakiejkolwiek informacji, że rozmowa telefoniczna z projektantem służyć ma ustaleniu spotkania. Równocześnie Wojewoda podtrzymał dotychczasowe

stanowisko, że ustawodawca wprost wskazał, które formy konsultacji społecznych mogą być przeprowadzane za pomocą środków porozumiewania się na odległość. Są to spotkania otwarte, panele eksperckie lub warsztaty, a także spotkania plenerowe lub spacery studyjne, o których mowa właśnie w art. 8i ust. 1 pkt 2 i 3 u.p.z.p. Brak jest wśród nich dyżuru projektanta.

Przechodząc do zarzutu Gminy o braku wykazania podstaw zaskarżenia § 12 ust. 5 lit. a uchwały pełnomocnik zauważył, że w skardze zostały przytoczone istniejące i dopuszczalne regulacje w zakresie sieci wodociągowej. W tym zakresie wskazano na brak podstaw prawnych dla Rady do formułowania warunków zaopatrzenia budynków w wodę w planie miejscowym. W ocenie organu nadzoru upoważnienie dla Rady Gminy do określenia zasad modernizacji, rozbudowy i budowy sieci wodociągowej czy też do realizacji uprawnień z art. 7 ust. 1 pkt 3 u.s.g. nie jest dowolne, ale musi mieścić się w zakresie dopuszczalnych regulacji prawnych i być skorelowane z obowiązującym systemem prawnym w tym zakresie. W obowiązującym systemie prawnym brak jest zatem podstaw do narzucenia w miejscowym planie konkretnych rozwiązań w zakresie zaopatrzenia w wodę, jak uczyniono to w § 12 ust. 5 lit. a uchwały. W kwestii twierdzeń Gminy, odnoszących się do naruszenia § 12 ust. 5 lit. b uchwały, pełnomocnik odwołał się do treści skargi, gdzie szczegółowo przedstawiono na czym polegało przekroczenie kompetencji przez Radę przez uregulowanie w planie miejscowym materii, która może być przedmiotem pozwolenia wodnoprawnego. To nie Rada w uchwale określa bowiem wymogi co do dopuszczalnych ujęć wodnych i dopuszczalnego poboru wody dla celów gospodarczych. Parametry poboru wody w ramach szczególnego korzystania z wód, w tym na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej, nie mogą być przedmiotem normowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Określa je organ właściwy do wydania pozwoleń wodnoprawnych w postępowaniu administracyjnym wszczętym na wniosek strony.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Stosownie do art. 1 ustawy z 25.07.2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1267 ze zm.), sądy administracyjne są między innymi właściwe do badania zgodności z prawem zaskarżonych aktów organów jednostek samorządu terytorialnego, a wśród nich – jak to ma miejsce w rozpoznawanej sprawie – także aktów prawa miejscowego (art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2026 r., poz. 143) – dalej: p.p.s.a. Uchwała organu jednostki samorządu terytorialnego jest zgodna z prawem, jeżeli jest zgodna z przepisami prawa. Natomiast stwierdzenie nieważności uchwały przez sąd następuje tylko w przypadku istotnego naruszenia prawa (art. 147 § 1 p.p.s.a.). Nadto, w przypadku aktów prawa miejscowego, jakim są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, należy również uwzględniać brzmienie art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Zgodnie z nim istotne naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Przedmiotem tak umocowanej kontroli sądowej jest uchwała nr XIII/225/2025 Rady Gminy Kobierzyce z 26.06.2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego przy ul. Energetycznej w środkowo-wschodniej części obrębu Małuszów.

W ocenie Sądu, wbrew zarzutom Wojewody, akt ten nie został podjęty z istotnym naruszeniem trybu, a przynajmniej organ nadzoru tego nie wykazał, które to uchybienie miałoby skutkować, zgodnie ze stanowiskiem zawartym w skardze, stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

W tym kontekście trzeba wyjść od tego, że procedura planistyczna, w efekcie której została podjęta zaskarżona uchwała, była prowadzona w oparciu o przepis art. 17 u.p.z.p. w brzmieniu obowiązującym od 24.09.2023 r. Jedną z wymaganych czynności podejmowanych w toku takiej procedury planistycznej, zgodnie z art. 17 pkt 13 u.p.z.p., stanowią konsultacje społeczne, a następnie wprowadzenie zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z tychże konsultacji. W myśl art. 17 pkt 11 i 13 u.p.z.p. wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego, m.in. ogłasza, w sposób określony w art. 8h ust. 1, o rozpoczęciu konsultacji społecznych, a także przeprowadza konsultacje społeczne, a następnie wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z tych konsultacji. Z kolei w myśl art. 8h ust. 1 u.p.z.p. informacje o sposobach, miejscach i terminach prowadzenia konsultacji społecznych wójt, burmistrz albo prezydent miasta ogłasza, nie później niż w dniu rozpoczęcia konsultacji społecznych, co najmniej: 1) przez publikację w prasie w rozumieniu art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy – Prawo prasowe; 2) przez wywieszenie w widocznym miejscu na terenie objętym sporządzanym aktem planowania przestrzennego lub w siedzibie obsługującego go urzędu; 3) przez

udostępnienie informacji na stronie internetowej obsługującego go urzędu, o ile taką posiada, oraz w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej obsługującego go urzędu; 4) w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie. Dalej ustawodawca sprecyzował, że formami konsultacji społecznych są: 1) zbieranie uwag; 2) spotkania otwarte, panele eksperckie lub warsztaty, poprzedzone prezentacją projektu aktu planowania przestrzennego; 3) spotkania plenerowe lub spacer studyjny, zorganizowane na obszarze objętym aktem planowania przestrzennego; 4) ankiety lub geoankiety; 5) wywiady, prowadzenie punktu konsultacyjnego lub dyżuru projektanta (art. 8i ust. 1 u.p.z.p.). Stosownie do brzmienia art. 8i ust. 2 u.p.z.p., konsultacje społeczne prowadzi się z wykorzystaniem co najmniej formy, o której mowa w ust. 1 pkt 1, jednej z form, o których mowa w ust. 1 pkt 2, oraz jednej z form, o których mowa w ust. 1 pkt 3-5. Jednocześnie, ustawodawca dopuścił przeprowadzenie konsultacji społecznych również w innych formach niż określone w ust. 1 (art. 8i ust. 3 u.p.z.p.). Nadto, w myśl art. 8h ust. 3 u.p.z.p. sposoby, miejsca i terminy prowadzenia konsultacji społecznych ustala się w sposób zapewniający udział możliwie szerokiego grona interesariuszy, w szczególności organizując konsultacje społeczne w formach, o których mowa w art. 8i ust. 1 pkt 2, 3 i 5: 1) po godzinach pracy; 2) w miejscach przystosowanych do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, chyba że są przeprowadzane za pomocą środków porozumiewania się na odległość, zgodnie z art. 8i ust. 6 pkt 2.

W realiach rozpatrywanej sprawy, Gmina Kobierzyce przewidziała w ramach konsultacji społecznych, przeprowadzonych w dniach od 10.04.2025 r. do 16.05.2025r.: zbieranie uwag, dyżur projektanta, spotkanie otwarte. Dyżur projektanta odbył się w dniach 16.04.2025 r. i 06.05.2025 r. w godzinach 16.30-17.30, przy czym przybrały one postać dyżuru telefonicznego. W obwieszczeniu Wójta wskazano numer telefonu pod którym dyżurował projektant.

W zarzutach skargi, powołując się na treść art. 8i ust. 6 pkt 2 u.p.z.p., gdzie w stosunku do konsultacji społecznych, o których mowa w art. 8i ust. 1 pkt 2 i 3 u.p.z.p. (tj. spotkania otwartego, panelu eksperckiego lub warsztatów, poprzedzonych prezentacją projektu aktu planowania przestrzennego, spotkania plenerowego lub spaceru studyjnego, zorganizowanego na obszarze objętym aktem planowania przestrzennego), przewidziano możliwość przeprowadzenia za pomocą środków porozumiewania się na odległość, zapewniających jednoczesną transmisję obrazu i dźwięku, w sposób umożliwiający zadawanie pytań w formie zapisu tekstowego, organ nadzoru stanął na stanowisku, że z możliwości zastosowania konsultacji społecznych za pomocą środków porozumiewania się na odległość wyłączony został dyżur projektanta.

W pełni podziеляjąc takiej stanowisko organu nadzoru, jednocześnie w realiach rozpatrywanej skargi istotnym pozostaje to, że autor skargi w żaden sposób nie wskazał i nie uzasadnił, że zastosowane przez Gminę konsultacje społeczne w postaci telefonicznego dyżuru projektanta stanowią istotne uchybienie trybu sporządzania planu, uregulowanego w art. 17 pkt 13, art. 8h ust. 1 i ust. 3 pkt 2 u.p.z.p.. Uchybienia o takim charakterze nie dostrzegł także Sąd. Tymczasem nie każde naruszenie trybu sporządzania planu powoduje nieważność miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ale tylko naruszenie istotne. Interpretując przesłankę istotności naruszenia trybu, w doktrynie oraz judykaturze zauważa się, że dla jej ustalenia decydujące znaczenie będzie miał wpływ naruszenia na treść planu. Przez istotne naruszenie trybu należy bowiem rozumieć takie naruszenie, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, w których przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego. Ocena zaistnienia tej przesłanki wymaga zatem odrębnych rozważań w każdym indywidualnym przypadku, uwzględniających przede wszystkim, że celem omawianej regulacji jest zagwarantowanie praw podmiotów, które mogą zostać naruszone w wyniku sporządzenia miejscowego planu (Z. Niewiadomski (red.) Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz. Warszawa 2005, s. 250-251; wyrok NSA z 20.10.2011 r., sygn. akt II OSK 1593/11). W konsekwencji przyjmuje się, że „istotnym” naruszeniem prawa, w przypadku aktu planistycznego jest takie jego naruszenie, które wpływa na treść uchwały, dotyczy przyjętych w niej merytorycznych rozwiązań oraz prowadzi do skutków nieakceptowalnych w demokratycznym państwie prawa (vide: wyrok z 20.11.2018 r., II OSK 2828/16).

Rozpatrywana w tym miejscu „istotność” naruszenia powinna być przez Wojewodę wykazana i wyjaśniona w sposób niebudzący wątpliwości, a więc w taki sposób aby czytelne były intencje organu i jego tok rozumowania. Tym samym ze skargi powinno jednoznacznie wynikać, nie tylko jaki przepis został przy procedowaniu nad uchwałą naruszony, w jaki sposób należy ten przepis rozumieć i na czym polega jego naruszenie, ale także autor skargi powinien szczegółowo wykazać ciężaru gatunkowego (rodzaju) stwierdzonego naruszenia. Powyższe oznacza, że inne naruszenia prawa, nieposiadające cechy istotności,

nie mogą być podstawą eliminacji aktu planistycznego z obrotu prawnego w trybie skargi wniesionej na podstawie art. 93 ust. 1 u.g.n.

W ocenie Sądu, samo powołanie się na naruszenie regulacji wynikającej z art. 17 pkt 13 w związku z art. 8h ust. 1 i ust. 3 pkt 2 u.p.z.p. poprzez przeprowadzenie konsultacji społecznych w formie telefonicznego dyżuru projektanta, nie świadczy jeszcze o istotności tego naruszenia. O kwalifikowanym poziomie naruszenia w takim przypadku trybu sporządzania planu miejscowego nie świadczy ogólne powołanie się przez Wojewodę na cele stawiane przez konsultacje, a więc zapewnienie jak najszerzej partycypacji publicznej w ważnych dla społeczności lokalnej sprawach związanych z planowaniem przestrzennym. Wojewoda w swojej skardze nie wyjaśnił, jak ta słuszna w swoim założeniu uwaga przekłada się na realia w jakich została podjęta zaskarżona uchwała. Inaczej mówiąc, organ nie wyjaśnił, czy wskazane uchybienie mogło mieć (czy też miało) wpływ na treść kontrolowanej uchwały planistycznej. W tym względzie nie bez znaczenia pozostaje kwestia jakiego obszaru dotyczy projekt planu miejscowego, jakie przeznaczenie terenów zostało przyjęte w planie (czy uległo zmianie w stosunku do przeznaczenia i wykorzystania terenu przed uchwaleniem spornego planu) i jakie jest jego oddziaływanie na tereny sąsiednie. W uzasadnieniu skargi powyższe kwestie nie są podnoszone. Przyjdzie wobec tego wskazać, że zaskarżona uchwała planistyczna dotyczy stosunkowo niewielkiego terenu, składającego się z dwóch działek ewidencyjnych (nr 156/6 i 157/2). Teren objętych uchwałą zlokalizowany jest w sąsiedztwie drogi krajowej nr 35 (od północy) i dalej terenów aktywności gospodarczej zlokalizowanej w miejscowości Biskupice Podgórne. Z prognozy oddziaływania na środowisko wynika, że głównym celem sporządzenia zaskarżonego planu jest dodanie przeznaczenia produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodnich (RZP). Pozostałe ustalenia powinny zostać przeniesione z obecnie obowiązującego MPZP (s. 39). Z analizy przedłożonej dokumentacji wynika zatem, że przedmiotowy teren jest obecnie niezainwestowany, stanowi przekształcony teren rolny. W wyniku podjętej uchwały, ustalenia planu wyznaczają teren usług lub produkcji lub produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodnich (U-P-RZP) oraz drogę dojazdową (KDD). Wojewoda nie oceniał także, czy skoro Gmina dopełniła obowiązku przeprowadzenia konsultacji społecznych w trzech formach i tylko w przypadku jednej z nich doszło do niezgodności – pozostałe formy były skuteczne i zapewniały społeczeństwu realny udział w konsultacjach – to, czy biorąc pod uwagę opisane powyżej uwarunkowania planistyczne dotyczące zaskarżonej uchwały, a także okoliczność, że w trakcie konsultacji nie wpłynęła żadna uwaga, zaistniałe naruszenie prawa miało charakter istotny.

Podsumowując dotychczasowe rozważania należy stwierdzić, że w skardze nie wskazano na konkretne i negatywne konsekwencje przyjętej przez Gminę formy konsultacji społecznych w drodze telefonicznego dyżuru projektanta, które uzasadniałyby uznanie naruszenia trybu sporządzania zaskarżonego planu za „istotne”. Nie wykazano w szczególności, aby wpłynęło to na możliwość prawidłowego wniesienia uwag przez zainteresowane podmioty. Jak przyjął natomiast tut. Sąd w wyroku z 25.11.2025 r., sygn. akt II SA/Wr 714/25, ocena zaistnienia tej przesłanki wymaga odrębnych rozważań w każdym indywidualnym przypadku, uwzględniając przede wszystkim, że celem omamianej regulacji jest zagwarantowanie praw podmiotów, które mogą zostać naruszone w wyniku sporządzenia miejscowego planu.

W tym stanie rzeczy zaskarżona uchwała nie narusza powołanych przez organ nadzoru przepisów prawa w stopniu uzasadniającym stwierdzenie jej nieważności w całości, dlatego i na zasadzie art. 151 p.p.s.a. w tym zakresie oddalono skargę, o czym orzeczono w pkt II wyroku.

Skład orzekający w niniejszej sprawie uwzględnił natomiast drugi z zarzutów skargi, który dotyczył podjęcia § 12 pkt 5 lit. a i b uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p., § 4 pkt 11 rozporządzenia oraz art. 34 pkt 13, art. 397 ust. 1 i ust. 3 pkt 1 lit. a, art. 389 pkt 2 oraz art. 403 ust. 2 pkt 1 Prawa wodnego, poprzez przekroczenie kompetencji i uregulowanie w MPZP materii, które mogą być przedmiotem pozwolenia wodnoprawnego, czym naruszono zasady sporządzenia MPZP.

W odnoszącym się do zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej – w zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy sieci wodociągowej, przepisie § 12 pkt 5 uchwały przyjęto następującą treść: a) ustala się zaopatrzenie budynków w wodę, z uwzględnieniem warunków dostępności do wody dla celów przeciwpożarowych, z rozdzielczej sieci wodociągowej, b) dopuszcza się budowę tylko do celów gospodarczych własnych ujęć wodociągowych o głębokości nieprzekraczającej 30 m i poborze wody w ilości do 10 m³/dobę.

Jest poza sporem, że przepisy MPZP nie mogą być rozumiane w sposób sprzeczny z treścią przepisów ustawowych. Z tych samych powodów nie jest rolą Rady Gminy, poprzez przyjęcie przepisów MPZP, usuwać

wątpliwości wynikające z przepisów ustawowych. Przepis art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. nakłada na organy stanowiące gminy obowiązek określenia w planie miejscowym zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Powyższa regulacja została uszczegółowiona w § 4 pkt 11 rozporządzenia, który stanowi, że ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać: a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych, b) określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym. Rada gminy uchwalając MPZP powinna uwzględnić w tej materii przepisy rangi ustawowej, w tym zawarte w Prawie wodnym. Jak wykazał organ nadzoru, że znajdującej w sprawie zastosowanie regulacji prawnej, w tym przepisów w powołanych w odpowiedzi na skargę, nie wynika istnienie delegacji do ustalania w MPZP nakazów i zakazów adresowanych do podmiotów usytuowanych poza ustrojem administracji publicznej w zakresie obowiązku podłączenia do sieci wodociągowej. W prawidłowo zidentyfikowanych uwarunkowaniach planistycznych nałożone postanowieniami § 12 pkt 5 lit. a i b uchwały na właścicieli nieruchomości obowiązki wykraczają poza władztwo planistyczne gminy w zakresie regulacji postanowień MPZP. Regulacja § 12 pkt 5 lit. a uchwały podjęta zatem została z przekroczeniem granic kompetencji ustawowej. Właściciele nieruchomości nie mają obowiązku podłączenia nieruchomości do sieci wodociągowej. Poza obowiązkiem przewidzianym w ustawie o cmentarzach, wprowadzenie takiego obowiązku może nastąpić tylko poprzez zmianę przez prawodawcę regulujących tę kwestię przepisów. Zapotrzebowanie na wodę można realizować poprzez uruchomienie własnych ujęć (zob. H. Palarz, Rozdział IX Obowiązek przyłączenia do sieci kanalizacyjnej w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach [w:] Przyłączenie do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. Aspekty prawne, Warszawa 2015). Podstawy prawnej do narzucania w tym zakresie obowiązków w uchwale planistycznej nie stanowi również art. 7 ust. 1 pkt 3 u.s.g. Z tych samych powodów z przekroczeniem kompetencji ustawowej Rada uregulowała w § 12 pkt 5 lit. b uchwały materię, która może być przedmiotem pozwolenia wodnoprawnego. Zgodzić się należy z organem nadzoru, że wymogi co do dopuszczalnych ujęć wodnych, dopuszczalnego poboru wody dla celów gospodarczych w ramach szczególnego korzystania z wód, w tym na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej, nie mogą być przedmiotem normowania MPZP. Określa je organ właściwy do wydania pozwoleń wodnoprawnych.

Stąd, jako niezgodne z aktami prawa wyższego rzędu, zaskarżone postanowienia § 12 pkt 5 lit. a i b uchwały należało wyeliminować z obrotu prawnego. Bez znaczenia przy tym pozostaje argumentacja Rady wskazana w odpowiedzi na skargę, że analogiczne postanowienia zawarte są w innych uchwałach.

Wobec powyższego, Sąd na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. stwierdził nieważność § 12 pkt 5 lit. a i b uchwały, jak orzeczono w pkt I wyroku.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a., obejmujących zwrot od organu na rzecz skarżącego wynagrodzenia pełnomocnika w kwocie 480 zł, równoważnego minimalnej stawce za czynności radcy prawnego w postępowaniu sądowoadministracyjnym w związku z § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22.10.2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2026 r., poz. 118), jak w punkcie III wyroku.

Niniejsza sprawa została rozpoznana na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszonym na podstawie art. 119 pkt 2 p.p.s.a.