



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia wtorek, 10 grudnia 2024 r.

Poz. 5574

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.359.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 6 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465, z późn. zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Nr VIII/55/2024 Rady Gminy Grunwald z dnia 27 września 2024 r.** w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Grunwald w obrębie geodezyjnym Wróble dla obszaru działek Nr 20 i 3/30 **w części dotyczącej :**

- § 2 ust. 2 pkt 5 oraz
- § 10 ust. 4 zd. 1.

UZASADNIENIE

W uchwale wskazanej na wstępie, Rada Gminy Grunwald, powołując się na art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, dokonała zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Grunwald w obrębie geodezyjnym Wróble dla działek Nr 20 i 3/30.

Rada Gminy Grunwald uchwałą Nr LXVII/512/2023 z dnia 31 października 2023 r. przystąpiła do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Grunwald w obrębie geodezyjnym Wróble dla obszaru działek Nr 20 i 3/30.

Dokumentacja formalno-prawna dotycząca tejże uchwały została przekazana Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu w dniu 8 listopada 2024 r.

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała w sposób rażący narusza obowiązujący porządek prawny i konieczne jest wyeliminowanie części jej regulacji z obrotu prawnego.

Uzasadniając konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego kwestionowanej części uchwały Nr VIII/55/2024 wskazać trzeba, że 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, z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych ustalonych przez organ inny niż minister właściwy do spraw transportu, należy do zadań własnych gminy. Stwierdzić też należy, że władztwo planistyczne gminy oznacza między innymi, że rada gminy może określać zasady kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu.

Gmina realizując przysługujące jej władztwo planistyczne ma prawo zatem uchwalić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, ale jedynie przy zachowaniu zasad i trybu jego sporządzania określonych ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Z analizy przekazanej do oceny uchwały wraz z załącznikami i przedłożonej dokumentacji prac planistycznych wynika, iż uchwalony plan zawiera istotne naruszenia prawa zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i przekroczenie kompetencji ustawowych przez gminę.

Na wstępie należy wskazać, iż stosownie do treści art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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. Pojęcie „zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego” interpretowane jest jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna), zawartych w nich ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA z dnia 11 września 2008 r., sygn. akt: II OSK 215/08, z dnia 25 maja 2009 r., sygn. akt. 2009 r., sygn.. akt: II OSK 1778/08).

Przeprowadzona analiza przedmiotowej uchwały oraz dokumentacji planistycznej wykazała, iż kwestionowane postanowienia dotyczą zjazdu. W § 2 ust. 2 pkt 5 uchwały postanowiono, że rysunek planu, sporządzony na mapie zasadniczej w skali 1:2000, stanowi załącznik Nr 1 do uchwały i obowiązuje w zakresie ustaleń planu dotyczącym miejsca lokalizacji włączenia do drogi wojewódzkiej. Jednocześnie w § 10 uchwały regulującym ustalenia dotyczące zasad budowy systemów komunikacji, w ust. 4 postanowiono, iż miejsce włączenia dojazdu do przyległej drogi publicznej (wojewódzkiej) przedstawiono na rysunku planu. Powyższe postanowienia w połączeniu z ustaleniami graficznymi stanowią o wkroczeniu w kompetencje zarządcy drogi wojewódzkiej.

Zgodnie z § 4 pkt 11 rozporządzenia z dnia 17 grudnia 2021 r. Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego zagospodarowania przestrzennego,

ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej zawierają: a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją dróg i innych szlaków komunikacyjnych, b) określenie powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym.

W ramach wymogu ustawowego, wynikającego z art. 15 ust. 2 pkt 10 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, którego uszczegółowienie zawierają przepisy ww. rozporządzenia.

Zgodnie z art. 29 ustawy o drogach publicznych, budowa lub przebudowa zjazdu należy do właściciela lub użytkownika nieruchomości przyległych do drogi, po uzyskaniu, w drodze decyzji administracyjnej, zezwolenia zarządcy drogi na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu, z zastrzeżeniem ust. 2 (ust. 1), w przypadku budowy lub przebudowy drogi budowa lub przebudowa zjazdów dotychczas istniejących należy do zarządcy drogi (ust. 2). Powyższe przepisy wskazują, że kompetencja w tym zakresie, została przyznana zarządcy drogi na zasadzie wyłączności, a decyzja administracyjna jest jedyną formą rozstrzygania w tych sprawach. Ponadto, uznaniowy charakter zezwolenia na lokalizację zjazdów z dróg publicznych powoduje, że żaden przepis prawa nie może zobowiązywać zarządcy do podjęcia określonej treści rozstrzygnięcia.

Związanie zarządcy drogi treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co do obsługi komunikacyjnej określonych terenów, w tym możliwości lokalizacji nowych zjazdów z drogi publicznej, czy niedopuszczenie lokalizacji zjazdów, skutkowałoby bezprzedmiotowością regulacji art. 29 ustawy o drogach publicznych i wydawanych na podstawie tych przepisów decyzji administracyjnych. Kwestionowane regulacje oznaczają niedopuszczalne i bezpodstawne przesunięcie ustawowych kompetencji w zakresie rozstrzygania tej kategorii spraw z zarządcy drogi na radę gminy, jako organu właściwego do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W świetle ww. art. 29 ustawy o drogach publicznych, wolą ustawodawcy jest rozstrzyganie kwestii lokalizacji zjazdu z drogi publicznej, jak również jego ewentualnej budowy, w trybie postępowania administracyjnego - w formie decyzji administracyjnej, nie zaś procedury planistycznej i aktu prawa miejscowego - miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnym, zgodnie z którym rada gminy poprzez wprowadzenie, w ramach obowiązujących ustaleń planu, zakazu lokalizacji nowych zjazdów narusza ustawowe prerogatywy zarządcy drogi w zakresie spraw dotyczących zjazdu z dróg publicznych, które winny być rozpatrywane wyłącznie na zasadach i w trybie określonym przepisami ustawy o drogach publicznych (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 maja 2014 r., sygn. akt II SA/Wr 164/14, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 lutego 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 14/13 oraz wyrok WSA w Olsztynie z dnia 28 sierpnia 2018 r., sygn. akt: II SA/Ol 321/18). Przepisy ustawy o drogach

publicznych stanowią regulację szczególną w stosunku do przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a przewidziane w niej instytucje i środki prawne, w tym akty indywidualne, realizują odmienne cele i zadania. Z brzmienia ww. art. 29 ustawy, wynika jednoznacznie, że organ sporządzający i rada gminy nie posiadają kompetencji do wprowadzania zakazów i precyzowaniu lokalizacji zjazdu z drogi publicznej. Takie uprawnienia posiada w tym przypadku jedynie zarządca drogi.

Z powyższego wynika jednoznacznie, że organ sporządzający i rada gminy nie posiadają kompetencji do wprowadzania zakazów, nakazów, dopuszczeń, ani precyzowaniu lokalizacji zjazdu z drogi wojewódzkiej nr 542 Rychnowo - Działdowo.

Zgodnie z 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 ogólnego lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Mając powyższe na uwadze postanowiono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Radosław Król