



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 5 września 2022 r.

Poz. 4271

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.167.24.2022.MF WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 2 września 2022 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559),

**stwierdzam nieważność**

**§ 8 ust. 1 we fragmencie „poprzez wskazany na rysunku planu istniejący zjazd” uchwały nr 0007.XXXVIII.494.2022 Rady Miejskiej w Żmigrodzie z dnia 22 czerwca 2022 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla „Motorowego Toru Wyścigowego” w obrębie geodezyjnym Sanie.**

#### Uzasadnienie

Rada Miejska w Żmigrodzie na sesji w dniu 22 czerwca 2022 r. podjęła uchwałę nr 0007.XXXVIII.494.2022 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla „Motorowego Toru Wyścigowego” w obrębie geodezyjnym Sanie, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 29 czerwca 2022 r., zaś dokumentacja prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru w dniu 8 sierpnia 2022 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 8 ust. 1 we fragmencie „poprzez wskazany na rysunku planu istniejący zjazd” uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503) oraz § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), zwanego dalej „rozporządzeniem”, w związku z art. 20 ust. 8 i art. 29 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1693), polegającym na podjęciu uchwały z przekroczeniem zakresu przyznanej kompetencji.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z jego treścią, istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub 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. 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 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, natomiast 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 zwraca

jednak uwagę, że w analizowanym przypadku zastosowanie znajdzie poprzednio obowiązujące rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587). Zgodnie bowiem z § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do projektów planów miejscowych sporządzanych lub zmienianych na podstawie uchwały o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu miejscowego podjętej przed dniem 24 grudnia 2021 r. stosuje się przepisy dotychczasowe. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla „Motorowego Toru Wyścigowego” w obrębie geodezyjnym Sanie została podjęta przez Radę Miejską w Żmigrodzie w dniu 24 czerwca 2021 r.

Mocą przedmiotowej uchwały, Rada Miejska w Żmigrodzie, w ustaleniach dla całego obszaru objętego planem miejscowym, określiła w § 8 zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji. W ustępie 1 § 8 uchwały ustalono obsługę komunikacyjną z istniejącej drogi głównej ruchu przyspieszonego oznaczonej symbolem KDGP, poprzez wskazany na rysunku planu istniejący zjazd.

Tymczasem, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Z kolei w § 4 pkt 9 rozporządzenia wskazano, 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, c) wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

W zakresie kompetencji organu stanowiącego gminy jest zatem określenie warunków powiązania terenów objętych planem z zewnętrznym układem komunikacyjnym. Niemniej jednak ustalenia te nie mogą wkraczać w materię regulowaną ustawą. Zgodnie z art. 20 pkt 8 ustawy o drogach publicznych do zarządcy drogi należy w szczególności wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego i zjazdu z dróg oraz pobieranie opłat i kar pieniężnych. Natomiast w myśl art. 29 ust. 1 i 2 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, zaś w przypadku budowy lub przebudowy drogi budowa lub przebudowa zjazdów dotychczas istniejących należy do zarządcy drogi. Oznacza to, że zjazd lokalizowany jest albo poprzez jego budowę przez zarządcę drogi (czynność materialno-techniczna) albo w formie decyzji administracyjnej. Decyzja administracyjna (zezwolenie na lokalizację zjazdu) jest zatem jedynym aktem, w którym może zostać wskazana lokalizacja zjazdu i wymagania względem niego. W zezwoleniu na lokalizację zjazdu, w świetle art. 29 ust. 3 ustawy o drogach publicznych, określa się m. in. lokalizację zjazdu i jego parametry techniczne.

Wobec powyższego, wprowadzenie do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego regulacji dotyczących zjazdów z dróg, wykracza poza kompetencję prawodawczą, jaką posiada organ stanowiący gminy.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 20 lipca 2016 r. (sygn. akt II SA/Bd 472/16), „(...) gmina w ramach władztwa planistycznego nie może w uchwale podejmować rozstrzygnięć, które zastrzeżone są dla zarządców dróg. Tym bardziej, że jak wynika z przepisu art. 29 ust. 4 ustawy o drogach publicznych ze względu na wymogi wynikające z warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne, zarządca drogi może odmówić wydania zezwolenia na lokalizację zjazdu lub jego przebudowę albo wydać zezwolenie na lokalizację zjazdu na czas określony. Nie można by jednak przyjąć, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego może być owym «wymogiem technicznym», którym ma się kierować zarządca drogi rozpatrując wniosek o lokalizację zjazdu z drogi. Ingerencja rady gminy w kompetencje zarządcy drogi byłaby nieuprawniona nawet gdyby przyjąć, że problem zjazdów dotyczy tylko dróg gminnych (w omawianym przypadku dotyczy także dróg krajowych). Należy bowiem zauważyć, że zarządcą drogi nie jest organ uchwałodawczy gminy.”

Powszechnie obowiązujący charakter planu miejscowego powoduje, że każdy organ stosujący prawo (w tym także ten, który jest właściwy do wydania decyzji o lokalizacji zjazdu) obowiązany jest do respektowania ustaleń planu. Rada Miejska poprzez wprowadzenie, w ramach obowiązujących ustaleń planu, dopuszczeń zjazdów z dróg naruszyła ustawowe prerogatywy zarządcy drogi w zakresie spraw dotyczących

zjazdu z dróg publicznych, które powinny być rozpatrywane wyłącznie na zasadach i w trybie określonym przepisami ustawy o drogach publicznych. Związanie zarządcy drogi treścią miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie obsługi komunikacyjnej określonych terenów, w tym możliwości lokalizacji zjazdów z drogi publicznej, skutkowałoby bezprzedmiotowością regulacji art. 29 ustawy o drogach publicznych i wydawanych na podstawie tych przepisów decyzji administracyjnych (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 kwietnia 2017 r., sygn. akt II OSK 2097/15). Kwestionowane unormowanie wykracza zatem poza zakres kompetencji Rady, a zatem jego podjęcie stanowiło istotne naruszenie prawa.

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:  
**Jarosław Obremski**