



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 9 sierpnia 2022 r.

Poz. 1585

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IB-I.4131.7.2022.IWIT WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 29 lipca 2022r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2022r., poz. 559 z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały nr XLVIII/350/22 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 26 maja 2022r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębach miasta Lubaska oraz w obrębie Dłużek, Gmina Lubsko, w strefie oddziaływania istniejących elektrowni wiatrowych w następującym zakresie:

- § 5 ust. 1 pkt 3 lit. b,
- § 7 ust. 1 pkt 4 w zakresie zwrotu: „i ogrodzeń z prefabrykowanych elementów betonowych”,
- § 7 ust. 1 pkt 6 w zakresie zwrotu: „umieszczania reklam wielkogabarytowych oraz”,
- § 15 pkt 1 lit d w zakresie słowa "do",
- § 15 pkt 2 lit b,
- § 16 pkt 1 lit. c,
- wszystkich ustaleń części testowej i graficznej planu dla terenu oznaczonego jako 16MN,
- przedstawionego na załączniku graficznym nr 9 terenu 35 MN w zakresie, w jakim nie pokrywa się on z granicą terenu określonego w uchwale intencyjnej,
- przedstawionego na załączniku graficznym nr 1 terenu 1RN w zakresie, w jakim nie jest on zgodny z ustaleniami części graficznej studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Lubsko.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 26 maja 2022 r. Rada Miejska w Lubsku podjęła uchwałę nr XLVIII/350/22 w uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębach miasta Lubaska oraz w obrębie Dłużek, Gmina Lubsko, w strefie oddziaływania istniejących elektrowni wiatrowych. Uchwała wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych została doręczona organowi nadzoru w dniu 14 czerwca 2022r., natomiast uzupełnienie dokumentacji, po uprzednim wezwaniu przez wojewodę, nastąpiło w dniu 20 lipca br. Z uwagi na fakt, iż badanie zgodności z prawem dokonywane jest od momentu zgromadzenia przez organ nadzoru kompletnej dokumentacji planistycznej, uznać należy, iż termin na podjęcie czynności nadzorczych w sprawie został zachowany.

W ocenie wojewody przedmiotowy akt podjęty został z istotnym naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu. Stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - dalej u.p.z.p. (t. j. Dz. U. z 2022r., poz. 503), 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 części.

Istotnym naruszeniem wspomnianych zasad sporządzenia planu jest zamieszczenie w kwestionowanej uchwale ustaleń dotyczących ogrodzeń oraz reklam. W myśl § 5 ust.1 pkt 3 pkt lit. b uchwały „zakazuje się stosowania w ogrodzeniach prefabrykowanych przęsł betonowych od strony ulic i dróg”. Analogiczne zapisy znalazły się również w § 7 ust. 1 pkt 4 uchwały. Z kolei w § 7 ust. 1 pkt 6 uchwały zakazano na danym terenie umieszczania reklam wielkogabarytowych.

Zdaniem organu nadzoru powyższa materia powinna zostać uregulowana w tzw. „uchwale reklamowej” podejmowanej na podstawie art. 37a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z ww. przepisem rada gminy może ustalić w formie uchwały zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. Tryb i etapy podejmowania uchwały reklamowej określa art. 37b ww. ustawy. Z brzmienia powyższych przepisów wynika, iż sytuowanie obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń nie następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W tym miejscu należy wskazać, iż w myśl art. 12 pkt 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2015r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015r., poz. 774), wprowadzającej ww. art. 37a, „do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu, nieuchwalonych przez radę gminy do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe”. Ww. ustawa, zwana „ustawą krajobrazową”, obowiązuje od 11 września 2015 r., natomiast uchwała Rady Miejskiej w Lubsku w sprawie przystąpienia do sporządzenia niniejszego miejscowego planu została podjęta 27 maja 2021r. Biorąc powyższe pod uwagę, przepisy przejściowe nie dotyczą niniejszego miejscowego planu, ponieważ uchwała inicjująca została podjęta już po wejściu w życie ww. ustawy krajobrazowej.

Tym samym w niniejszym miejscowym planie nie powinny znaleźć się ustalenia dotyczące ogrodzeń oraz reklam.

Następnie w ocenie wojewody przedmiotowa uchwała została podjęta z naruszeniem ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Lubsko. Reguła związania ustaleniami studium przy sporządzaniu planów miejscowych wynika z art. 9 ust. 4 u.p.z.p. Zasada ta znajduje również potwierdzenie w art. 14 ust. 5, art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust.1 u.p.z.p.

Podkreślić należy, iż studium nie jest aktem prawa miejscowego, ale aktem kierownictwa wewnętrznego, przeznaczonym do użytku wewnętrznego rady gminy i podporządkowanych jej jednostek organizacyjnych. W treści studium rada gminy dokonuje podstawowych ustaleń w zakresie kształtowania polityki przestrzennej gminy. Studium stanowi zatem swego rodzaju diagnozę zagospodarowania przestrzennego i zbiór wytycznych dla organów gminy, w oparciu o które mają w przyszłości kształtować politykę gminy w zakresie zagospodarowania przestrzennego. Jego podstawową rolą jest określenie kierunków i sposobów działania organów i jednostek pozostających w systemie organizacyjnym aparatu gminy przy sporządzaniu w przyszłości projektów planów miejscowych (por. wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2008r., sygn. akt II OSK 32/08 – ONSA i WSA 2009, Nr 4, poz. 72 i wyrok NSA z dnia 21 listopada 2000r., sygn. akt II SA 106/00, niepubl.). Realizacja ustaleń studium następuje poprzez uchwalenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Są to akty o zdecydowanie większym stopniu szczegółowości niż studium. Ustala się w nich w sposób szczegółowy przeznaczenie terenów oraz określa się sposób ich zagospodarowania i zabudowy.

Zarówno plan miejscowy, jak i studium składają się z części tekstowej i graficznej. Skoro, stosownie do treści art. 9 ust. 4 u.p.z.p., ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, to w celu zbadania, czy projekt planu miejscowego nie narusza ustaleń studium, konieczne jest nie tylko porównanie tekstu planu z tekstem studium, ale i odniesienie się do części graficznej (rysunku) planu i studium. Zatem podstawę stwierdzenia, że plan miejscowy nie narusza ustaleń studium w rozumieniu art. 20 ust. 1 u.p.z.p. stanowią łącznie część tekstowa oraz część graficzna planu miejscowego i studium (por. wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2008 r., II OSK 32/08, ONSA i WSA 2009, Nr 4, poz. 72; wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2008 r., II OSK 34/08, Lex nr 565688).

Konsekwencją unormowania art. 9 ust. 4 u.p.z.p. jest to, że regulacje zawarte w planie nie mogą doprowadzić do modyfikacji kierunków zagospodarowania przewidzianego w studium lub też tego zagospodarowania wykluczyć (tak również wyrok WSA w Gdańsku z dnia 29 kwietnia 2009 r., sygn. akt II SA/Gd 563/08 - Lex nr 703655, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 11 lutego 2008 r., sygn. akt II SA/Gl 817/06 - dostępne na stronie internetowej <http://orzeczenia.nsa.gov.pl> - dalej CBOSA). Zatem określone obszary na terenie gminy mogą być

przeznaczone w planie miejscowym pod zabudowę czy działalność danego rodzaju, jeśli wcześniej w studium gmina wskaże te obszary jako przewidziane pod taką zabudowę, czy działalność. W związku z powyższym rada gminy może zmienić w planie miejscowym dotychczasowe przeznaczenie określonych obszarów gminy, ale tylko w granicach zakreślonych ustaleniami studium. Zmiana przeznaczenia terenów w planie miejscowym, wbrew ustaleniom zawartym w studium jest zatem dopuszczalna wyłącznie po uprzedniej zmianie studium w trybie, w jakim jest uchwalane (art. 27 u.p.z.p.). Sprzeczność między ustaleniami studium i planu co do przeznaczenia określonego terenu zawsze obliguje do stwierdzenia, że plan narusza w sposób istotny ustalenia studium.

W realiach przedmiotowej sprawy sprzeczność pomiędzy ustaleniami studium a ustaleniami planu co do przeznaczenia terenu dotyczy obszaru oznaczonego w uchwale jako 1RN – tereny rolnictwa z zakazem zabudowy. Przeprowadzona analiza dokumentów wykazała bowiem, iż północna część wyżej wskazanego terenu 1RN w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, przyjętym uchwałą Nr XXXII/155/2000 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 26 czerwca 2000r., zmienionym uchwałą Nr XXIII/179/20 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 września 2020r., ma zupełnie inne przeznaczenie. Mianowicie, wbrew stanowisku organu planistycznego, zamieszczonym w piśmie z dnia 20 lipca br. znak IGN.6721.1.2021, północna część terenu 1RN to tereny określone w studium jako ZL (tereny leśne) a nie tereny rolne.

Z uwagi na dokonaną przedmiotową uchwałą zmianę przeznaczenia terenu w planie miejscowym, wbrew ustaleniom zawartym w studium, zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały w ww. części.

Niezależnie od powyższego, z punktu widzenia przedmiotowej sprawy istotnym jest również fakt, iż w studium nie tylko dokonuje się kwalifikacji poszczególnych obszarów gminy i ich przeznaczenia, ale określa się, m.in. minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, co wynika wprost z § 6 pkt 2 obowiązującego w dacie przyjęcia kwestionowanej uchwały rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 28 kwietnia 2004r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. 2004.118.1233) oraz art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ustalone w studium minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, podobnie jak przeznaczenie terenu, także wiążą organy gminy przy sporządzaniu planu miejscowego, zaś zmiana tych parametrów może zostać dokonana jedynie poprzez zmianę ustaleń studium.

Tymczasem w przedmiotowej sprawie ustalenia w planie dotyczące powierzchni biologicznie czynnej dla terenu 38MN (§ 15 pkt 1 lit. d) oraz dla terenów 1MN/U do 9MN/U (§ 16 pkt 1 lit. c) różnią się od ustaleń przyjętych dla tego typu terenów w studium. Mianowicie minimalna powierzchnia biologicznie czynna dla terenu MN, zgodnie z tabelą zamieszczoną na str. 85 studium, wynosi 40% (a nie jak przyjęto w uchwale do 40%), natomiast minimalna powierzchnia biologicznie czynna dla terenu MN/U wynosi w studium 30% (a nie jak określono w uchwale: nie mniej niż 20%).

Określenie przez organ stanowiący gminy w planie miejscowym innych wskaźników zagospodarowania terenu lub parametrów kształtowania zabudowy (tzw. parametrów urbanistycznych) niż w studium, należy zakwalifikować jako istotne naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego, co stanowi przesłankę do stwierdzenia jego nieważności w całości lub części (poglądy zbieżne ze stanowiskiem organu nadzoru podzielił m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 12 lutego 2013r., sygn. akt II OSK 2460/12).

Wprawdzie w części tekstowej studium (str. 85) dopuszczono w uzasadnionych przypadkach, popartych technologią lub udokumentowanych innymi względami (studia, analizy) stosować inne wskaźniki niż zawarte w tabeli, jednakże ani w treści uchwały ani w dołączonej do niej dokumentacji planistycznej nie ma żadnej wzmianki o zastosowaniu odstępstwa od przyjętych w studium wskaźników.

Tym samym uzasadnione jest również stwierdzenie nieważności § 15 pkt 1 lit d uchwały w zakresie słowa „do” oraz § 16 pkt 1 lit. c.

Kolejnym naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu jest ustalenie w § 15 pkt 2 lit b, iż dla terenu 38MN (zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna) dopuszcza się budowę do dwóch budynków mieszkalnych. Według organu nadzoru przepisy takie niewątpliwie stanowią ograniczenie uprawnień przysługujących właścicielowi nieruchomości. Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.p.z.p. ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości (art. 6 ust.1 u.p.z.p.). Jednocześnie w art. 64 ust. 3 Konstytucji RP podkreśla się, że własność

może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Natomiast art. 31 ust. 3 Konstytucji RP stanowi, iż ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Wprawdzie władztwo planistyczne oparte jest na ustawowym umocowaniu do wprowadzania ograniczeń w konstytucyjnie chronionych prawach jednostki, jednak własność może być ograniczona tylko w zakresie, w jakim nie narusza to istoty prawa własności, a każde ograniczenie musi być poparte konkretnym przepisem ustawy. Przepisy z zakresu planowania przestrzennego nie dają radzie gminy uprawnień do wprowadzania w planie miejscowym tak daleko idących ograniczeń.

Potwierdzenie dla przyjętego stanowiska można znaleźć w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 24 lutego 2022r. sygn. akt II SA/Go 986/21, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 września 2011r. sygn. akt IV SA/Wa 132/11, gdzie Sąd popierając tezę, iż naruszeniem prawa jest dopuszczenie lokalizacji tylko jednego budynku na działce budowlanej wskazał m.in. iż zawarte w planie miejscowym regulacje, wprowadzające obowiązek utrzymania minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej w stosunku do powierzchni działki, jak też określające wysokość wskaźnika procentowego powierzchni zabudowy budynków w stosunku do powierzchni działki budowlanej oraz wskaźnika procentowego powierzchni zabudowy do powierzchni działki, w sposób wyczerpujący determinują gęstość zabudowy na terenach objętych planem.

Podkreślić należy, iż w realiach przedmiotowej sprawy organ uchwałodawczy nie wyjaśnił powodów uzasadniających wprowadzenie w planie zapisów o ograniczeniu prawa zabudowy przez dopuszczenie lokalizacji na działce budowlanej do dwóch budynków mieszkalnych. Z uzasadnienia do projektu uchwały, jak również z żadnego innego dokumentu nie wynika, że wprowadzenie powyższych ograniczeń podyktowane zostało ochroną środowiska czy jakimiś innymi określonymi warunkami, występującymi na obszarze objętym planem miejscowym.

Tym samym stwierdzić należy, iż powyższe zapisy wprowadzające ograniczenia w zabudowie nie pozostają w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów, dla osiągnięcia których je ustanowiono. Zasadne jest zatem ich wyeliminowanie z obrotu prawnego.

Następnie za istotne naruszenie prawa należy również uznać uchwalenie planu miejscowego co do fragmentu terenu nieobjętego uchwałą intencyjną. Taka sytuacja ma miejsce w przypadku terenu 35MN (zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna), który przedstawiono na załączniku graficznym nr 9 do uchwały. W przesłanych wyjaśnieniach organ planistyczny wskazał, iż minimalne różnice granic między obszarem opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu 35MN w stosunku do terenu wskazanego w uchwale intencyjnej (uchwała nr XXXI/254/21 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 27 maja 2021r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębach miasta Lubuska oraz w obrębie Dłużek, Gmina Lubsko, w strefie oddziaływania istniejących elektrowni wiatrowych) spowodowane są skalą i brakiem dokładności mapy, która posłużyła do wyznaczenia terenu do uchwały intencyjnej. Teren oznaczony w mpzp jako 35 MN stanowi całą działkę, będącą własnością gminy Lubsko i zamiarem było objęcie całej tej działki sporządzeniem planu.

Wyjaśnienia te jednak nie sankcjonują stwierdzonej przez służby nadzoru rozbieżności, którą potwierdził również Burmistrz Lubuska. Ponadto podkreślić należy, iż w uzasadnieniu przywołanej wyżej uchwały intencyjnej nie ma wzmianki o tym, iż teren określony później w planie jako 35MN ma obejmować obszar całej działki.

Przepis art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, że w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy, rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Według art. 14 ust. 2 ww. ustawy integralną częścią uchwały, o której mowa w ust. 1, jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu. Tym samym, funkcją załącznika graficznego do uchwały o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest jednoznaczne wyznaczenie granic obszaru objętego projektem planu lub projektem jego zmiany. Z ww. przepisu wynika jasno, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obejmuje określony obszar gminy wyznaczony granicami uchwały o przystąpieniu do jego

sporządzenia. Określenie granic obszaru objętego planem wiąże radę gminy, co do terytorialnego zakresu ustaleń podjętych w planie. Rada gminy, uchwalając plan miejscowy, nie ma kompetencji do ustalania przeznaczenia terenów znajdujących się poza obszarem objętym granicami tego planu. Tym samym, nie jest dopuszczalne rozstrzygnięcie w planie miejscowym o przeznaczaniu gruntów, które nie znajdują się w granicach obszaru objętego ustaleniami tego planu (por. NSA w wyroku z dnia 6 czerwca 2018 r., sygn. akt II OSK 1689/16 COBSA, WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 14 stycznia 2021 r., II SA/Wr 460/20).

W tym miejscu organ nadzoru wskazuje również, iż na umieszczonym w załączniku nr 9 do uchwały wyrzysie ze studium teren 70A umieszczono w innym miejscu, aniżeli wynika to z rysunku studium gminy Lubsko pt. Kierunki zagospodarowania przestrzennego, będącym załącznikiem nr 5 do uchwały nr XXIII/179/20 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 30 września 2020 r.

Wreszcie w przedmiotowej sprawie doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzania miejscowego w związku z naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 9 lit. b obowiązującego w chwili podjęcia przedmiotowej uchwały rozporządzenia Ministra Infrastruktury dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2003.164.1587).

Stosowanie do 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. Przepisem § 4 pkt 9 ww. rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego doprecyzowano, iż ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacyjnych powinny zawierać określenie układu komunikacyjnego oraz klasyfikację ulic i innych szlaków komunikacyjnych, a także określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego z układem zewnętrznym. W planie miejscowym należy zatem zadbać o prawidłowe ustalenie układu komunikacyjnego i jego powiązań z układem zewnętrznym terenów objętym planem.

Rada Miejska w Lubsku w przedmiotowej uchwale wyznaczyła m.in. tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (MN).

Z przeprowadzonej analizy zarówno załącznika graficznego, jak i przepisów uchwały odnoszących się do terenu 16MN wynika, że teren ten nie posiada dostępu do drogi publicznej, o którym jest mowa w art. 2 pkt 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dostęp do drogi publicznej, w rozumieniu art. 2 pkt 14 ustawy, może być zapewniony przez bezpośredni dostęp do tej drogi, albo dostęp do niej przez drogę wewnętrzną lub przez ustanowienie służebności gruntowej.

Poczynione w przedmiotowym planie ustalenia szczegółowe w zakresie obsługi komunikacyjnej dla ww. terenu stanowią jedynie, iż: ustala się obsługę komunikacyjną zgodnie z rysunkiem planu. Natomiast w rozdziale 11 pt. Zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji oraz infrastruktury technicznej, w części: Warunki i zasady obsługi w zakresie komunikacji (§ 21 ust. 1 planu) zawarto zapisy:

- 1) powiązanie obszaru planu z zewnętrznym istniejącym układem komunikacyjnym,
- 2) obsługa komunikacyjna na obszarze planu odbywać się będzie poprzez istniejące publiczne drogi dojazdowe oraz projektowane drogi wewnętrzne;
- 3) projektowane drogi wewnętrzne ustala się jako pozarowe.

Zdaniem organu nadzoru ww. zapisy części tekstowej jak i graficznej planu nie wypełniają delegacji ustawowej w zakresie określenia układu komunikacyjnego.

Bezspornym jest, że przeznaczenie terenów pod zabudowę powoduje konieczność zapewnienia należytej obsługi komunikacyjnej tych terenów. Dopiero bowiem zapewnienie możliwości skomunikowania terenów z drogami publicznymi pozwoli na wykorzystanie tego obszaru zgodnie z ustalonym przeznaczeniem.

Przepis art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakłada na gminę obowiązek wyznaczenia w miejscowym planie terenów pod drogi publiczne, rada gminy jest zatem uprawniona, aby zdecydować o przeznaczeniu określonych terenów pod budowę dróg, które utworzą sieć komunikacji na terenie gminy. Przeznaczenie określonych gruntów pod drogi publiczne służy bowiem porządkowi publicznemu. Plan miejscowy w zakresie realizacji wymogu, o którym mowa w art. 15 ust. 2 pkt 10 upzp powinien być tak skonstruowany, aby zapewnić możliwość obsługi komunikacyjnej określonych terenów. Skutkiem braku określenia powiązania z układem zewnętrznym może być de facto zablokowanie

możliwości zagospodarowania działki zgodnie z jej przeznaczeniem określonym w planie miejscowym, gdyż nie będzie możliwe zapewnienie dostępu do drogi publicznej na etapie ubiegania się o pozwolenie na budowę. Brak powyższych ustaleń uniemożliwia zagospodarowanie terenu stosownie do jego przeznaczenia oraz przyjętych zasad zagospodarowania. Brak zabezpieczenia obsługi komunikacyjnej dla poszczególnych terenów stanowi istotne naruszenie prawa.

Organ nadzoru wskazuje ponadto, że brak zapewnienia dostępu do drogi publicznej dla terenów takich jak tereny mieszkaniowe, na których dopuszczalna jest zabudowa, stoi w sprzeczności także z art. 2 pkt 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym przez "działkę budowlaną" należy rozumieć "nieruchomość gruntową lub działkę gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej (...) spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikające z odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego". Z definicji powyższej wynika, że działka, która nie posiada wyżej określonych cech oraz nie posiada dostępu do drogi publicznej, nie może być działką budowlaną.

Z uwagi na brak uregulowania obligatoryjnego elementu planu miejscowego, o którym mowa w art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p., zasadnym było stwierdzenie nieważności wskazanego w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego terenu, którego ten brak dotyczy.

Biorąc pod uwagę powyższe, uzasadnionym jest stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w ww. zakresie.

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

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim. Skargę należy wnieść w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Z up. Wojewody Lubuskiego
Kierownik oddziału Gospodarki Przestrzennej
w Wydziale Infrastruktury
Jolanta Rajchert