



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

---

Opole, dnia 10 lutego 2023 r.

Poz. 639

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VII.743.5.2023.KM WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 2 lutego 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559) oraz art. 28 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503) **stwierdzam nieważność uchwały nr LVIII/433/2022 Rady Miejskiej w Paczkowie z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów w obrębie miasta Paczkowa:**

- w zakresie ustaleń części tekstowej i graficznej załącznika nr 1;
- w zakresie ustaleń części tekstowej i graficznej załącznika nr 2;
- w zakresie *ustaleń części tekstowej* i graficznej załącznika nr 3;
- w zakresie *ustaleń części tekstowej* i graficznej załącznika nr 6;
- w zakresie *ustaleń części tekstowej* i graficznej załącznika nr 7;
- w zakresie *ustaleń części tekstowej* i graficznej załącznika nr 8;
- w zakresie *ustaleń części tekstowej* i graficznej załącznika nr 9;
- w zakresie *ustaleń części tekstowej* i graficznej załącznika nr 10;
- w zakresie *ustaleń części tekstowej* i graficznej załącznika nr 11.

#### UZASADNIENIE

29 grudnia 2022 r. Rada Miejska w Paczkowie podjęła uchwałę nr LVIII/433/2022 Rady Miejskiej w Paczkowie z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów w obrębie miasta Paczkowa. Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Burmistrz Paczkowa przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 4 stycznia 2023 r. przedmiotową uchwałę wraz z dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 30 stycznia 2023 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Paczkowie o wszczęciu postępowania nadzorczego.

31 stycznia 2023 r. do tutejszego organu wpłynęły wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miejskiej wobec podniesionych zarzutów. Analiza tych wyjaśnień oraz przedłożonej uchwały wraz z dokumentacją prac planistycznych wykazała naruszenie **art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 11 lit. b rozporządzenia z 17 grudnia 2021 r. Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404)** z powodu braku określenia powiązania obszaru planu z zewnętrznym układem komunikacyjnym.

Powiązanie z zewnętrznym układem komunikacyjnym należy rozumieć dostęp do określonej drogi publicznej odpowiedni do charakteru przeznaczenia i zabudowy terenu objętego ustaleniami planu. Dostęp ten może być bezpośredni - poprzez spełniający wymagania przepisów odrębnych zjazd na drogę publiczną, albo pośredni – poprzez drogi wewnętrzne. Analiza rysunków planu wykazała, że istniejące i potencjalne obszary położone w granicach terenów określonych na załącznikach 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11 do miejscowego planu nie posiadają dostępu do drogi publicznej.

W treści uchwały w zasadach systemu komunikacji, również nie wskazano do jakich dróg poszczególne tereny mają dostęp. W § 16 ust. 1 uchwały, wprowadzono ogólny zapis ustalający obsługę komunikacyjną obszaru poprzez układ dróg tj. droga publiczna klasy zbiorczej o symbolu KDZ, droga publiczna klasy lokalnej o symbolu KDL, droga publiczna klasy dojazdowej o symbolu KDD, publiczne ciągi piesze o symbolu KPP oraz drogi wewnętrzne o symbolu KR powiązanych z drogami przebiegającymi przez obszar planu oraz z drogami zlokalizowanymi poza granicami planu.

Wprowadzenie takiego zapisu nie wypełnia wymogu określenia układu komunikacyjnego i powiązania z układem zewnętrznym, gdyż układ komunikacyjny nie został objęty planem bądź został fragmentarycznie wskazany (załączniki graficzne obejmują jedną lub kilka działek). Zauważyć należy, iż przedmiotowy plan obejmuje 11 załączników graficznych, z których każdy stanowi odrębny obszar obrębu miasta Paczków. W takiej sytuacji określenie dostępności komunikacyjnej i jej powiązanie z zewnętrznym układem musi być doprecyzowane i jednoznacznie wskazane.

Odwołując się do przekazanych wyjaśnień, z których wynika, iż ustalenia przedmiotowej uchwały znajdują się na terenach objętych wcześniej miejscowymi planami i w powiązaniu z wcześniej uchwalonymi planami, zapewnią dostęp bezpośredni lub pośredni do dróg publicznych. Ponadto wskazano 4 uchwały dotyczące miejscowych planów z 1996 r., 2004 r., 2009 r. i 2021 r., których zapisy mają zapewniać obsługę komunikacyjną terenów objętych przedmiotowym planem.

Zauważyć należy, iż zgodnie z przedstawioną dokumentacją i podjętą procedurą uchwalania planu przez Radę Miejską w Paczkowie, organ nadzoru dokonuje kontroli uchwały, która stanowi nowy miejscowy plan dla wskazanych terenów, nie jest to zmiana planu już obowiązującego.

Ponadto prawna forma publicznej drogi klasy zbiorczej, czyli KDZ czy publicznej drogi klasy lokalnej KDL, nie jest formą precyzyjnie wskazująca i nie pozostawiająca wątpliwości, tylko stosowaną formą w oznaczeniu klasy dróg publicznych. Dlatego też wprowadzenie wyłącznie zdania o powiązaniu dróg publicznych z drogami przebiegającymi przez obszar planu oraz z drogami zlokalizowanymi poza granicami planu, bez precyzyjnego określenia o jaką konkretną drogę publiczną chodzi (np. podając nazwę drogi publicznej, numer działki, numer drogi) nie jest wystarczające do uznania, iż określony został dostęp komunikacyjny.

A zatem w ocenie tutejszego organu, zapis w § 16 ust. 1 uchwały, nie wypełnia obowiązku wynikającego z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 11 lit. b rozporządzenia z 17 grudnia 2021 r. Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego powinien być tak skonstruowany, aby była zapewniona możliwość obsługi komunikacyjnej określonych terenów. W kompetencjach gminy jako lokalnego prawodawcy jest tak ukształtować przeznaczenie terenów objętych planem, by w sposób racjonalny zapewnić dostępność komunikacyjną poszczególnych obszarów, jakie ten plan obejmuje, ze szczególnym uwzględnieniem terenów, które z natury takiej dostępności wymagają. Zapisy planu nie mogą budzić wątpliwości dla potencjalnego odbiorcy, mają rzeczowo i jasno wskazywać na dostęp komunikacyjny nawet jeśli znajduje się poza granicami planu.

Wykazane naruszenie prawa należy uznać za istotne, bowiem prowadzi w konsekwencji do sytuacji, że przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad sporządzania planu miejscowego (np. wyrok NSA z dnia 15 marca 2018 r., sygn. akt II OSK 2286/17). Wolna od istotnej wady prawnej uchwała winna tak ukształtować system komunikacji publicznej, aby każda istniejąca i potencjalna działka posiadała bezpośredni dostęp do tego systemu i mogła dzięki temu zostać zabudowana zgodnie z przeznaczeniem określonym w planie w zakresie terenów określonych na załącznikach 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym formułują dwie przesłanki zgodności z przepisami prawa uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Pierwszą jest uwzględnienie zasad sporządzania planu, co oznacza, że władztwo planistyczne wyrażone w podjętej uchwale nie może naruszać przepisów prawa materialnego. Druga przesłanka zgodności dotyczy zachowania ustawowej procedury sporządzania planu oraz właściwości organów uczestniczących w tej procedurze, a określona jest jako zachowanie trybu sporządzenia planu. Jak wykazano powyżej badana uchwała narusza zarówno zasady sporządzania planu określone w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

W związku z powyższym orzeczono jak na wstępie.

#### **POUCZENIE**

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego  
Zastępca Dyrektora  
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

*Magdalena Turek*