



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 27 kwietnia 2023 r.

Poz. 2450

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.96.2023.ES WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 26 kwietnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LXIX/943/23 Rady Miasta Białystok z dnia 27 marca 2023 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części osiedla Piasta w Białymstoku (rejon ul. Warszawskiej i Świętojańskiej).

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 27 marca 2023 r. Rada Miasta Białystok podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części osiedla Piasta w Białymstoku (rejon ul. Warszawskiej i Świętojańskiej). Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 28 marca 2023 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 16 ust. 1 w zw. z art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, plan miejscowy sporządza się w skali 1:1000, z wykorzystaniem urzędowych kopii map zasadniczych albo w przypadku ich braku map katastralnych, gromadzonych w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym. W szczególnie uzasadnionych przypadkach dopuszcza się stosowanie map w skali 1:500 lub 1:2000, a w przypadkach planów miejscowych, które sporządza się wyłącznie w celu przeznaczenia gruntów do zalesienia lub wprowadzenia zakazu zabudowy, dopuszcza się stosowanie map w skali 1:5000.

W przekazanej organowi nadzoru dokumentacji przedłożono załącznik Nr 1 do uchwały Nr LXIX/943/23 Rady Miasta Białystok z dnia 27 marca 2023 r. który został sporządzony na podkładzie nie zawierającym większości istniejących budynków (brak obrysów zewnętrznych budynków, świadczy w istocie o ich nieistnieniu co jest niezgodne ze stanem rzeczywistym). Brak budynków na podkładzie mapowym w znaczący sposób utrudnia odczytanie załącznika graficznego do powyższej uchwały. Zgodnie z art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2021 r. poz. 1990 ze zm.) poprzez mapę zasadniczą rozumie się wielkoskalowe opracowanie kartograficzne, zawierające informacje o przestrzennym usytuowaniu: punktów osnowy geodezyjnej, działek ewidencyjnych, budynków, konturów użytków gruntowych, konturów klasyfikacyjnych, sieci uzbrojenia terenu, budowli i urządzeń budowlanych oraz innych obiektów topograficznych, a także wybrane informacje opisowe dotyczące tych obiektów.

Do powyższych uwag, pismem z dnia 12 kwietnia 2023 r., odniósł się Prezydent Białegostoku, który w swoich wyjaśnieniach poinformował, iż w trakcie prowadzenia procedury planistycznej i na każdym jej etapie tj. w trakcie opiniowania, uzgodnień oraz wyłożenia planu do publicznego wglądu przedmiotowy załącznik graficzny sporządzony był na kompletnej mapie zasadniczej, spełniającej wszystkie wymogi art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przepisów wykonawczych. W trakcie tworzenia ostatecznej wersji załącznika Nr 1 do projektu uchwały, przekazanej do Biura Rady Miasta Białystok doszło do niezamierzonego wyłączenia dwóch warstw składających się na całą treść mapy zasadniczej, tworzonej w programie graficznym przy generowaniu pliku pdf. Zgodnie ze stanowiskiem organu pozostała część mapy jest prawidłowa, a powyższe działanie nie było celowe i świadome. Niezależnie od zaistniałego braku, w ocenie Prezydenta, ostateczna treść podkładu mapowego jest czytelna, w sposób wystarczający identyfikuje obszar opracowania oraz nie ma znaczącego wpływu na odczyt ustaleń planistycznych.

Powyższa argumentacja nie daje uzasadnienia dla braku na załączniku graficznym do przedmiotowej uchwały istniejących budynków, będących jednym z podstawowych elementów mapy zasadniczej. Zgodnie z art. 14 ust. 8 ustawy planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego. Przedmiotowe wybrakowanie załącznika graficznego będącego integralną częścią planu miejscowego w znaczący sposób utrudnia identyfikację poszczególnych obszarów objętych granicami planu. Brak istniejących budynków (w tym obiektów zabytkowych) na mapie zasadniczej będącej podstawą do opracowania załącznika graficznego wskazuje, iż obszar objęty przedmiotową zmianą jest obszarem wolnym od wszelkiej istniejącej zabudowy, co w znaczący sposób utrudnia odczytanie ustaleń planistycznych dla obszaru objętego zmianą uchwały tj. załącznika graficznego do powyższej uchwały.

Na załączniku graficznym do uchwały Nr LXIX/943/23 z dnia 27 marca 2023 r. w granicach terenu 1.1U przeznaczonym pod zabudowę usługową brak jest między innymi zabudowań Automobillklubu Podlaskiego czy Okręgowej Izby Lekarskiej. W granicach terenu 1.2U, MW przeznaczonego pod zabudowę usługową oraz mieszkaniową wielorodzinną brak jest istniejącego budynku wielorodzinnego (tzw. Apartamenty Branickiego). Według przedmiotowego załącznika graficznego brakuje również istniejącej zabudowy zlokalizowanej wzdłuż ulicy Elizy Orzeszkowej i Warszawskiej oraz budynku Zespołu Szkół Zawodowych Nr 2 i Internatu. Załącznik graficzny w granicach opracowania przedstawia jedynie istniejące utwardzenia terenu co w błędny sposób ukazuje istniejący stan zagospodarowania tego obszaru.

Wyjaśnienia Prezydenta Miasta Białegostoku, znak: DUA-II.6721.9.20.2022, nie stanowią uzasadnienia dla podstawowych braków załącznika graficznego sporządzonego dla uchwały Nr LXIX/943/23 Rady Miasta Białystok w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części osiedla Piasta w Białymstoku (rejon ul. Warszawskiej i Świętojańskiej). Błąd (nawet niezamierzony) polegający na wyłączeniu dwóch warstw składających się na całą treść mapy zasadniczej, jest w istocie istotnym naruszeniem prawa.

Wymóg dotyczący podkładu przy sporządzeniu planu miejscowego wynika bezpośrednio z art. 16 ust. 1 ustawy. Potwierdza to § 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404), który stanowi, że część graficzną projektu planu miejscowego sporządza się z wykorzystaniem map, o których mowa w art. 16 ust. 1 ustawy, w postaci elektronicznej, w układzie współrzędnych zgodnym z obowiązującym państwowym systemem odniesień przestrzennych, zawierających obszar objęty projektem planu miejscowego wraz z jego niezbędnym otoczeniem.. Przepisy te zatem nie dają radzie gminy wyboru w tym zakresie. Musi to być mapa zasadnicza lub katastralna w razie braku zasadniczej, a plan musi być naniesiony na kopię tej właśnie mapy, a nie na dowolnej mapie. Mapa zasadnicza lub katastralna to konkretna mapa odzwierciedlająca stan rzeczywisty i potwierdzona urzędowymi pieczęciami i podpisami, nie może zatem być mowy o sporządzaniu planów na innych mapach (por. wyrok NSA z 27 czerwca 2017 r. sygn. akt II OSK 1962/16; wyrok NSA z 16 września 2015 r. sygn. akt II OSK 2023/14).

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 4 stycznia 2017 r., sygn. akt II SA/Gd 610/16: „Z § 12 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynika, że wykonanie czynności, o których mowa w art. 17 u.p.z.p., dokumentuje się poprzez sporządzenie dokumentacji prac planistycznych, składającej się z wymienionych dokumentów, przy czym nie ma wśród nich projektu planu. Jednakże czynności, o których mowa w art. 17 u.p.z.p. dotyczą właśnie projektu planu. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza bowiem projekt planu miejscowego wraz z prognozą

oddziaływania na środowisko, uwzględniając ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Projekt ten jest następnie opiniowany, uzgadniany, wykładany do publicznego wglądu, i w końcu przedstawiany radzie gminy. Plan zagospodarowania przestrzennego powstaje po wyłożeniu jego projektu do publicznego wglądu. Ostateczna wersja może się różnić od wersji wyłożonej tylko w takim zakresie, w jakim zostały uwzględnione uwagi do projektu wniesione przez zainteresowanych. Z treści art. 17 u.p.z.p. wynika zatem, że projekt planu jest niewątpliwie elementem dokumentacji prac planistycznych i to najważniejszym. Wskazać w tym miejscu należy, że dokonywanie jakichkolwiek zmian w części opisowej lub graficznej uchwalonego planu zagospodarowania przestrzennego w stosunku do jego projektu wyłożonego do publicznego wglądu, poza przypadkami wskazanymi w art. 17 pkt 13 i art. 19 u.p.z.p. jest niedopuszczalne i stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu w rozumieniu art. 28 tej ustawy”.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 27 czerwca 2017 r. sygn. akt II OSK 1962/16, przedstawił następujące stanowisko: „Przedstawione przepisy nie dają dowolności w wyborze mapy niezbędnej do planowania przestrzennego. Art. 16 ust. 1 u.p.z.p. wprowadza zasadę, że plan miejscowy sporządza się w skali 1:1000 z wykorzystaniem kopii urzędowych map. Musi to być mapa zasadnicza lub katastralna w razie braku zasadniczej, a plan musi być naniesiony na kopii tej właśnie mapy a nie na dowolnej mapie - nawet stworzonej przez geodetów dla celu postępowania planistycznego. Z też względu mapa uzyskana z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, wykorzystana do sporządzenia planu miejscowego nie może być przeskalowywana poza ośrodkiem dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, a jej zgodność z oryginałem przechowywanym w tym zasobie powinna potwierdzać klauzula, którą właściwy organ nadaje na kopiach dokumentów udostępnionych z zasobu”.

Naruszenie trybu sporządzania planu z zastosowaniem nieprawidłowej mapy musi być traktowane jako naruszenie istotne, stanowiące przesłankę stwierdzenia nieważności uchwały.

W świetle dokonanych w odniesieniu do badanej uchwały ustaleń, stwierdzenie jej nieważności jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
*Agnieszka Krystoń*