



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 26 sierpnia 2022 r.

Poz. 4110



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR IF-II.4131.35.2022 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 25 sierpnia 2022 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXI/220/2022 Rady Gminy Dzwola z dnia 15 lipca 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 1 w miejscowości Kocudza Druga- etap 1 w §14 ust. 3 w brzmieniu: „oraz projektowanych dróg publicznych KDD zlokalizowanych poza obszarem planu po jego północnej stronie”, §10 ust. 1 pkt 1 w brzmieniu: „oraz projektowanych dróg publicznych KDD zlokalizowanych poza obszarem planu po jego północnej stronie, które zapewniają jednocześnie powiązanie z zewnętrznym układem komunikacyjnym”, oznaczenia informacyjne zawarte na załączniku graficznym Nr 1 „KDD- symbole i linie rozgraniczające tereny objęte II etapem” oraz wyznaczoną informacyjnie drogę o symbolu KDD znajdującą się „poza granicami obszaru objętego planem miejscowym” na załączniku Nr 1, §14 ust. 4 pkt 1 w brzmieniu „projektowane drogi publiczne KDD zlokalizowane poza obszarem planu po jego północnej stronie- zgodnie z rysunkiem planu” a także §14 ust. 2 pkt 1 w brzmieniu „wolnostojących”.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXI/220/2022 Rady Gminy Dzwola z dnia 15 lipca 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 1 w miejscowości Kocudza Druga- etap 1 w §14 ust. 3 w brzmieniu: „oraz projektowanych dróg publicznych KDD zlokalizowanych poza obszarem planu po jego północnej stronie”, §10 ust. 1 pkt 1 w brzmieniu: „oraz projektowanych dróg publicznych KDD zlokalizowanych poza obszarem planu po jego północnej stronie, które zapewniają jednocześnie powiązanie z zewnętrznym układem komunikacyjnym”, oznaczenia informacyjne zawarte na załączniku graficznym Nr 1 „KDD- symbole i linie rozgraniczające tereny objęte II etapem” oraz wyznaczoną informacyjnie drogę o symbolu KDD znajdującą się „poza granicami obszaru objętego planem miejscowym” na załączniku Nr 1, §14 ust. 4 pkt 1 w brzmieniu „projektowane drogi publiczne KDD zlokalizowane poza obszarem planu po jego północnej stronie- zgodnie z rysunkiem planu” a także §14 ust. 2 pkt 1 w brzmieniu „wolnostojących”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXI/220/2022 Rady Gminy Dzwola wraz z tokiem formalnoprawnym została doręczona organowi nadzoru w dniu 26 lipca 2022 r.

Działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503), po stwierdzeniu, iż plan nie narusza ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Dzwola, uchwalonego uchwałą Nr VII/30/03 z dnia 30 czerwca 2003 r. z późn. zm. Rada Gminy Dzwola uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, iż nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XXXI/220/2022 Rady Gminy Dzwola z dnia 15 lipca 2022 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 1 w miejscowości Kocudza Druga- etap 1 została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego powoduje 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 i graficzna), zawartych w nim 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 II OSK 1778/08 publik. [w:] CBOSA).

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XXXI/220/2022 Rady Gminy Dzwola w sposób istotny narusza art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 4 ust. 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz art. 10 ust. 2 pkt. 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych .

Jak wynika z kwestionowanych przez organ nadzoru ustaleń uchwały Nr XXXI/220/2022 obsługę komunikacyjną dla terenów 1RM oraz 2RM – *tereny zabudowy zagrodowej* ustalono częściowo poprzez nieistniejące drogi publiczne, nie zaprojektowane w żadnym obowiązującym na terenie gminy akcie planistycznym.

W § 14 ust. 3 uchwały wskazano, iż dla terenów o symbolach 1RM oraz 2RM „*Obsługa komunikacyjna zgodnie z ustaleniami §10, przy czym wskazuje się na dostępność komunikacyjną nieruchomości z drogi publicznej oznaczonej na rysunku planu symbolem 2KDL oraz projektowanych dróg publicznych KDD zlokalizowanych poza obszarem planu po jego północnej stronie*”.

W § 10 ust. 1 pkt 1 uchwały wskazane zostało, iż: „*ustala się obsługę komunikacyjną obszaru objętego planem poprzez drogi publiczne klasy L oznaczone na rysunku planu symbolami 1KDL i 2KDL, oraz projektowanych dróg publicznych KDD zlokalizowanych poza obszarem planu po jego północnej stronie, które zapewniają jednocześnie powiązanie z zewnętrznym układem komunikacyjnym*”.

W zakresie ustaleń dotyczących parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w § 14 ust. 4 pkt 1 uchwały wskazano: „*1) nieprzekraczalna linia zabudowy- w odległości 3,0m od linii rozgraniczającej drogę publiczną oznaczoną na rysunku planu symbolem 2KDL oraz drogi gminne zlokalizowane poza planem po jego wschodniej i zachodniej stronie oraz w odległości 4,0 m od linii rozgraniczających projektowane drogi publiczne KDD zlokalizowane poza obszarem planu po jego północnej stronie- zgodnie z rysunkiem planu;*”.

Z powyższych zapisów wynika, iż poza granicami opracowania planu zagospodarowania przestrzennego informacyjnie wrysowano tereny nieistniejących dróg gminnych, które miałyby zapewnić obsługę komunikacyjną terenów budowlanych do nich przyległych.

W art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazano, iż w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej natomiast w §4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wskazano zakres powyższych ustaleń: „*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;*”.

Poprzez powiązanie z układem komunikacyjnym należy rozumieć dostęp do drogi publicznej odpowiedni do charakteru przeznaczenia i zabudowy terenu objętego ustaleniami planu. Przy czym dostęp ten może być bezpośredni poprzez np. zjazd na drogę publiczną albo pośredni- poprzez drogi wewnętrzne.

W orzecznictwie sądowo - administracyjnym wskazuje się, że w zakresie realizacji wymogu wynikającego z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, plan miejscowy powinien być tak skonstruowany, aby zapewnić możliwość obsługi komunikacyjnej określonym terenom (por. np. wyrok NSA z dnia 1 kwietnia 2011 r., sygn. akt II OSK 109/11; z dnia 11 października 2016 r., sygn. akt II OSK 3314/14). Jednocześnie owa "możliwość" oznaczać musi dostateczną "pewność" planowanego układu komunikacji (jego poszczególnych elementów) zapewniających, wymagany - w przypadku działek budowlanych - dostęp do drogi publicznej.

Należy mieć na uwadze, iż zgodnie z załącznikiem Nr 1 dostęp do drogi publicznej miałby odbywać się z projektowanych dróg o symbolu KDD.

Tymczasem dla projektowanych dróg o symbolu KDD brak jest obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, drogi te nie zostały wskazane w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, jak również do chwili obecnej nie zostały podjęte żadne czynności zmierzające do rozpoczęcia procedury planistycznej w celu wyznaczenia terenów dla realizacji tych dróg.

Reasumując, tereny znajdujące się poza granicami planu, które Rada Gminy informacyjnie wskazuje jako przyszłe tereny dróg gminnych nie pozwalają na uznanie ich za obsługę komunikacyjną terenów 1RM oraz 2RM.

Ponadto uchwała Nr XXXI/220/2022 jest obciążona również inną, istotną wadą prawną.

W § 14 ust. 1 uchwały wskazano, iż „*Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolem 1RM o powierzchni ok. 7,12 ha i 2RM o powierzchni ok. 15, 68 ha ustala się (...) przeznaczenie dopuszczalne: usługi nieuciążliwe*” by następnie w § 14 ust. 2 dopuścić lokalizację: „*1) usług nieuciążliwych wbudowanych w budynek mieszkalny lub wolnostojących*”.

Analiza przedłożonej uchwały wraz z załącznikiem Nr 1 wskazała, iż na terenach o przeznaczeniu 1RM i 2RM występują grunty- dla których dopuszczając przeznaczenie inne niż związane z zabudową wykorzystywaną rolniczo - wymagają zgody, o której mowa w art. 17 pkt 6 lit. c ustawy z dnia z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wójt uzyskuje zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeśli wymagają tego przepisy odrębne.

Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych wymienia grunty dla których uzyskanie zgody jest niezbędne oraz wskazuje organy właściwe do wyrażenia takiej zgody.

Tymczasem z przedłożonej dokumentacji wynika, iż organ wykonawczy nie występował o uzyskanie zgody na przeznaczenie na cele nierolnicze gruntów rolnych klas I-III na terenach oznaczonych symbolem 1RM oraz 2RM do właściwego ministra do spraw rozwoju wsi.

Zatem Rada Gminy dopuszczając możliwość realizacji usług nieuciążliwych w *budynku wolnostojącym* na użytkach rolnych klasy bonitacyjnej I-III występujących na obszarach o symbolach 1 RM oraz 2RM działała bez uzyskania wymaganej na podstawie wskazanych wyżej przepisów zgody, co stanowi zarówno istotne naruszenie trybu jak i zasad sporządzania planu miejscowego.

Mając na uwadze powyższe należy uznać, iż wyeliminowanie z treści § 14 zapisów dopuszczających realizację usług nieuciążliwych w budynku wolnostojącym na terenach zabudowy zagrodowej spowoduje, iż tereny o symbolach 1RM, oraz 2RM pozostaną w użytkowaniu wyłącznie jako grunty rolne. W tym miejscu należy wskazać, iż dla usługowych budynków wolnostojących w planie nie zostały określone parametry zabudowy, zatem stwierdzenie nieważności słowa „wolnostojące” w § 14 ust. 1 pozwoli na pozostawienie w obiegu prawnym zapisów uchwały dopuszczonych przepisami prawa.

Reasumując, opisane wyżej przedmiotowe wady Rady Gminy Dzwola w ocenie organu nadzoru stanowią istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXI/220/2022 Rady Gminy Dzwola we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Jednocześnie informuję, iż na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lulinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymuje:

1. Wójt Gminy Dzwola
2. Przewodniczący Rady Gminy Dzwola