



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 14 lutego 2025 r.

Poz. 1009



WOJEWODA LUBELSKI

IF-II.4131.7.2025

Lublin, dnia 13 lutego 2025 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Rady Miejskiej w Rykach z dnia 16 stycznia 2025 r. Nr XVI/101/2025 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ryki – etap I w części obejmującej jej: § 9 pkt 11; § 20 ust. 2 pkt 37 w zakresie słów: „*oznaczonych symbolami 25KDD*”, pkt 44 w zakresie słów: „*28KDD*”, pkt 6 w zakresie słów: „*12KDL, 14KDL*”; § 21 ust. 2 pkt 27 w zakresie słów: „*1KDZ*”, pkt 39 w zakresie słów: „*oraz z drogi 3KDW*”; § 22 ust. 2 pkt 5 w zakresie słów: „*oznaczonej symbolem 58KDD*”; § 25 ust. 2 pkt 7; § 31 ust. 2 pkt 1; § 60 ust. 1 pkt 2 lit. e) w zakresie słów: „*od 12,6 m do 19,3 m*”, lit. f) w zakresie słów: „*od 13,6 m do 31,2 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. g) w zakresie słów: „*od 14,0 m do 16,2 m*”, lit. j) w zakresie słów: „*od 12,4 m do 23,5 m*”, lit. l) w zakresie słów: „*od 13,2 m do 33,5 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. m) w zakresie słów: „*od 12,3 m do 17,6 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. n) w zakresie słów: „*od 13,4 m do 17,3 m*”; § 62 ust. 1 pkt 2 lit. b) w zakresie słów: „*od 4,0 m do 4,2 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. e) w zakresie słów: „*od 15,7 m do 16,2 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. f) w zakresie słów: „*od 16,0 m do 16,3 m z poszerzeniem w strefie skrzyżowania*”, lit. kk) w zakresie słów: „*od 2,6 m do 7,0 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. oo) w zakresie słów: „*od 6,5 m do 32,1 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. rr) w zakresie słów: „*od 12,4 m do 15,1 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”; § 63 ust. 1 pkt 2 lit. r) w zakresie słów: „*od 5,0 m do 5,5 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. s) w zakresie słów: „*od 5,0 m do 15,3 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania*”, lit. t) w zakresie słów: „*od 6,0 m do 10,4 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania*”, lit. w) w zakresie słów: „*od 5,0 m do 6,5 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania*”, lit. x) w zakresie słów: „*10,0 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania*” oraz tereny oznaczone symbolem 9U i 1UT na załączniku graficznym nr 1 do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

Uchwały Nr XVI/101/2025 Rady Miejskiej w Rykach z dnia 16 stycznia 2025 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ryki – etap I w części obejmującej jej:

— § 9 pkt 11,

— § 20 ust. 2 pkt 37 w zakresie słów: „*oznaczonych symbolami 25KDD*”, pkt 44 w zakresie słów: „*28KDD*”, pkt 66 w zakresie słów: „*12KDL, 14KDL*”,

— § 21 ust. 2 pkt 27 w zakresie słów: „*1KDZ*”, pkt 39 w zakresie słów: „*oraz z drogi 3KDW*”,

— § 22 ust. 2 pkt 5 w zakresie słów: „*oznaczonej symbolem 58KDD*”,

— § 25 ust. 2 pkt 7,

— § 31 ust. 2 pkt 1,

— § 60 ust. 1 pkt 2 lit. e) w zakresie słów: „*od 12,6 m do 19,3 m*”, lit. f) w zakresie słów: „*od 13,6 m do 31,2 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. g) w zakresie słów: „*od 14,0 m do 16,2 m*”, lit. j) w zakresie słów: „*od 12,4 m do 23,5 m*”, lit. l) w zakresie słów: „*od 13,2 m do 33,5 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. m) w zakresie słów: „*od 12,3 m do 17,6 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. n) w zakresie słów: „*od 13,4 m do 17,3 m*”,

— § 62 ust. 1 pkt 2 lit. b) w zakresie słów: „*od 4,0 m do 4,2 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. e) w zakresie słów: „*od 15,7 m do 16,2 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. f) w zakresie słów: „*od 16,0 m do 16,3 m z poszerzeniem w strefie skrzyżowania*”, lit. kk) w zakresie słów: „*od 2,6 m do 7,0 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. oo) w zakresie słów: „*od 6,5 m do 32,1 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. rr) w zakresie słów: „*od 12,4 m do 15,1 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”,

— § 63 ust. 1 pkt 2 lit. r) w zakresie słów: „*od 5,0 m do 5,5 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. s) w zakresie słów: „*od 5,0 m do 15,3 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania*”, lit. t) w zakresie słów: „*od 6,0 m do 10,4 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania*”, lit. w) w zakresie słów: „*od 5,0 m do 6,5 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania*”, lit. x) w zakresie słów: „*10,0 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania*”

oraz tereny oznaczone symbolem 9U i 1UT na załączniku graficznym nr 1 do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XVI/101/2025 Rady Miejskiej w Rykach z dnia 16 stycznia 2025 r. została doręczona organowi nadzoru w dniu 21 stycznia 2025 r. Dokumentacja prac planistycznych przekazana została do tut. urzędu w dniu 23 stycznia 2025 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłożył wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (zob. wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

Działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.) Rada Miejska w Rykach uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta Ryki – etap I.

Przystępując do oceny legalności uchwały podjętej przez Radę Miejską w Rykach organ nadzoru zobligowany był w pierwszej kolejności do ustalenia, które z przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu będą miały do niej zastosowanie.

Należy wskazać, że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym została istotnie zmieniona przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (dalej jako ustawa zmieniająca). Zgodnie z art. 66 ust. 2 ustawy zmieniającej do spraw dotyczących opracowania i uchwalania aktów planowania przestrzennego albo ich zmian, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe, natomiast zgodnie z art. 67 ust. 3 pkt 1 ustawy zmieniającej do spraw opracowania i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego albo ich zmian przepisy art. 2 pkt 28-35, art. 15 ust. 2 pkt 6,

ust. 3 pkt 11-13, art. 16 ust. 1a oraz art. 17 pkt 6 ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą – w przypadku gdy nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, czyli przed 24 września 2023 r.

Analiza przedłożonej wraz z planem dokumentacji planistycznej wykazała, że do przedmiotowej uchwały zastosowanie będą miały przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu dotychczasowym.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XVI/101/2025 Rady Miejskiej w Rykach z dnia 16 stycznia 2025 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ryki – etap I została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

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).

Uchwała Nr XVI/101/2025 Rady Miejskiej w Rykach z dnia 16 stycznia 2025 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ryki – etap I w istotny sposób narusza art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 4 pkt 4 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587).

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy jednym z obligatoryjnych elementów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych oraz dóbr kultury współczesnej. W § 4 pkt 4 ww. rozporządzenia określono, że ustalenia dotyczące zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej powinny zawierać określenie obiektów i terenów chronionych ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów.

Przytoczone powyżej regulacje wyznaczają granice upoważnienia ustawowego dla organu stanowiącego gminy do określania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego regulacji w zakresie zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych oraz dóbr kultury współczesnej. Adresat upoważnienia nie może zatem wykraczać poza dopuszczalny zakres przyznanej mu kompetencji.

Rada Miejska w Rykach w § 9 uchwały Nr XVI/101/2025 zawarła ustalenia w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w związku z występowaniem w granicach obszaru objętego przedmiotowym planem zabytków wpisanych do rejestru zabytków oraz obiektów i obszarów wpisanych do gminnej ewidencji zabytków. Wprowadzając w tym zakresie stosowne uregulowania Rada zobligowana była do działania w granicach zakreślonych prawem mając na uwadze nie tylko art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ale również przepisy ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1292) oraz art. 39 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r. poz. 725 z późn. zm.).

W § 9 pkt 11 uchwały Nr XVI/101/2025 Rada Miejska uregulowała postępowanie przy zabytkach figurujących w gminnej ewidencji zabytków wskazując, iż: „dla zabytków figurujących w gminnej ewidencji zabytków, o których mowa w pkt 3, wszelkie działania inwestycyjne wymagają uzgodnienia z Lubelskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków zgodnie z przepisami odrębnymi, z wyłączeniem rzeźby Chrystusa Frasobliwego przy ul. Poniatowskiego w obrębie której prowadzenie wszelkich działań wymaga uzyskania pozwolenia Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków zgodnie z przepisami z zakresu ochrony zabytków i opiece nad zabytkami.”

Z powyższych ustaleń uchwały wynika, że przedmiotowy plan miejscowy nakłada obowiązek uzyskania uzgodnień z wojewódzkim konserwatorem zabytków w stosunku do obiektów zabytkowych wpisanych do gminnej ewidencji zabytków, co wykracza poza przyznaną Radzie Miejskiej w Rykach kompetencję do

określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej.

Przepis art. 36 ust. 1 cyt. ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami określa w sposób enumeratywny wszystkie przypadki, dla których wymagane jest uzyskanie pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków, co oznacza, że tylko w sytuacjach tam określonych, występuje obowiązek uzyskania takiego pozwolenia. Brak jest możliwości rozszerzenia obowiązku uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków w akcie prawa miejscowego (vide: wyrok WSA w Krakowie z dnia 1 grudnia 2016 r., sygn. akt II SA/Kr 1629/15, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 19 marca 2015 r., sygn. akt II SA/Ol 70/15).

Ponadto, stosownie do art. 39 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, prowadzenie robót budowlanych przy obiekcie budowlanym wpisanym do rejestru zabytków lub na obszarze wpisanym do rejestru zabytków wymaga, przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, uzyskania pozwolenia na prowadzenie tych robót, wydanego przez właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków.

W art. 39 ust. 3 ustawy Prawo budowlane wskazane zostało natomiast, iż "W stosunku do obiektów budowlanych oraz obszarów niewpisanych do rejestru zabytków, a ujętych w gminnej ewidencji zabytków, pozwolenie na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego wydaje organ administracji architektoniczno-budowlanej w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków".

Z powyższych przepisów jednoznacznie wynika, w jakich przypadkach wymagane jest uzyskanie uzgodnienia bądź pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Przepis art. 39 ustawy Prawo budowlane określający, w jakich sytuacjach zachodzi konieczność współdziałania z organami administracji architektoniczno-budowlanej i z właściwym wojewódzkim konserwatorem zabytków, nie może być modyfikowany w akcie prawa miejscowego. Niedopuszczalne jest rozszerzanie zakresu jego unormowania na inne przypadki niż te, które zostały określone w materii ustawowej.

Nie ulega wątpliwości, iż organ stanowiący gminy posiada kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wobec obiektów ujętych w gminnej ewidencji zabytków rozwiązań niezbędnych do zapobiegania zagrożeniom dla zabytków, zapewnienia im ochrony przy realizacji inwestycji oraz przywracania zabytków do jak najlepszego stanu. Podstawę prawną takiego działania stanowi m.in. art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Niemniej jednak, realizacja wskazanej normy kompetencyjnej nie może naruszać regulacji prawnych zawartych w innych aktach powszechnie obowiązującego prawa rangi ustawowej. W odniesieniu do obiektów ujętych w gminnej ewidencji zabytków wojewódzki konserwator zabytków jest uprawniony jedynie do uzgodnienia pozwolenia na budowę zgodnie z art. 39 ust. 3 ustawy Prawo budowlane, nie ma zatem jakichkolwiek podstaw do nakładania na inwestora obowiązku uzgadniania z organem wszelkich działań inwestycyjnych przy tej kategorii zabytków.

Zaprezentowane stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 25 sierpnia 2022 r., sygn. akt II SA/Kr 778/22 podkreślił, że „*Katalog działań wymagających uzyskania pozwolenia jest katalogiem zamkniętym i ani z przepisów ustawy o ochronie zabytków, ani też w szczególności z art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p., nie można domniemywać kompetencji rady gminy do określania dodatkowych warunków. Za niedopuszczalne należy zatem uznać wprowadzanie w akcie prawa miejscowego wymogu uzyskania uzgodnienia i pozwolenia konserwatorskiego, w przypadkach gdy ustawa tego nie wymaga. Jedną z form ochrony zabytku są zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków ustalone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, jednak podkreślić należy, że ochrona taka musi być spójna z regulacją ustawową, a ponadto winna mieć uzasadnienie w przepisach upoważniających do jej podjęcia.*”

W tym miejscu wskazać należy, iż rzeźba *Chrystusa Frasobliwego przy ul. Poniatowskiego* oprócz objęcia ochroną w gminnej ewidencji zabytków, wpisana jest również do rejestru zabytków, w związku z tym w zakresie ochrony wskazanego obiektu obowiązują przepisy ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami ustalone dla zabytków wpisanych do rejestru zabytków.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XVI/101/2025 Rady Miejskiej w Rykach z dnia 16 stycznia 2025 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ryki – etap I obarczona jest również innymi naruszeniami.

Jednym z obligatoryjnych elementów planu miejscowego jest ustalenie obsługi komunikacyjnej dla terenów budowlanych. W art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wyrażona jest

kompetencja do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad dotyczących modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej.

Przez prawidłowo zapewnioną obsługę komunikacyjną nowo wyznaczonych w planie miejscowym terenów budowlanych należy rozumieć dostęp do drogi publicznej odpowiedni do charakteru przeznaczenia i zabudowy terenu objętego ustaleniami planu.

W § 25 uchwały zawarto ustalenia szczegółowe dla terenów zabudowy usługowej oznaczonych symbolem U. W § 25 ust. 2 pkt 7 ustalono obsługę komunikacyjną „*dla terenu 9U z drogi publicznej oznaczonej symbolem 39KDD, przez tereny 42MN i 7ZP*”. Kolejno § 31 uchwały dotyczy szczegółowych ustaleń dla terenów zabudowy usług turystycznych oznaczonych symbolem UT. W § 31 ust. 2 pkt 1 ustalono obsługę komunikacyjną „*dla terenu 1UT z drogi publicznej oznaczonej symbolem 39KDD poprzez teren 7ZP*”. Podkreślić należy fakt, iż dla terenów o których mowa powyżej plan wskazuje, iż obsługa komunikacyjna ma przebiegać przez teren oznaczony symbolem MN, którego przeznaczeniem podstawowym jest zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, a także przez teren ZP z przeznaczeniem podstawowym zieleni urządzonej.

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. W szczególności nie może być uzależniona od późniejszej, niepewnej zgody właścicieli nieruchomości (np. na ustanowienie służebności drogowej), na których ten układ ma być zrealizowany. Z uprawnieniem właściciela działki do posiadania dostępu do drogi publicznej zsynchronizowany jest obowiązek gminy budowy odpowiedniej sieci dróg gminnych (por. wyrok NSA z dnia 15 listopada 2009 r., sygn. akt II OSK 1347/09).

W ocenie organu nadzoru obsługa komunikacyjna dla terenów 9U oraz 1UT została ustalona w sposób naruszający zasady sporządzania planu miejscowego, co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w zakresie terenów 9U i 1UT w części tekstowej oraz w części graficznej uchwały.

Brak dostępu wskazanych terenów do drogi publicznej, uniemożliwia de facto możliwość ich zagospodarowania zgodnie z ustalonym przeznaczeniem. Na taką ocenę tutejszego organu wpływ miał również sam charakter tego przeznaczenia (teren usług oraz teren usług turystycznych) związany z koniecznością zapewnienia odpowiednich zapasów terenowych oraz licznymi wymogami obowiązujących przepisów prawa dotyczących tego rodzaju funkcji zabudowy.

Uchwała Nr XVI/101/2025 obarczona jest również inną wadą polegającą na niezgodności części tekstowej planu z częścią graficzną.

Rada Miejska w Rykach w niniejszej uchwale wyznaczyła szereg terenów budowlanych dla których w części tekstowej jak i graficznej ustalono obsługę komunikacyjną. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. W niniejszej uchwale zachodzą niezgodności, pomiędzy tekstem a rysunkiem planu, w zakresie wyznaczenia obsługi komunikacyjnej dla niektórych terenów budowlanych.

Dla terenu MN (teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej) w § 20 ust. 2 uchwały ustalono obsługę komunikacyjną dla poszczególnych terenów:

- 37) dla terenu 40MN z dróg publicznych oznaczonych symbolami 25KDD,
- 44) dla terenu 48MN z dróg publicznych oznaczonych symbolami 13KDZ, 27KDL, 28KDD,
- 66) dla terenu 70MN z dróg publicznych oznaczonych symbolami 12KDL, 14KDL, 48KDD.

Dla terenu MNU (teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i zabudowy usługowej) w § 21 ust. 2 uchwały ustalono obsługę komunikacyjną dla poszczególnych terenów:

- 27) dla terenu 31MNU z dróg publicznych oznaczonych symbolami 1KDZ, 26KDL,
- 39) dla terenu 49MNU z dróg publicznych oznaczonych symbolami 17KDL 57KDD oraz z drogi 3KDW.

Dla terenu MN (teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej) w § 22 ust. 2 uchwały ustalono obsługę komunikacyjną dla poszczególnych terenów:

5) dla terenu 5MW i 6MW z drogi publicznej oznaczonej symbolem 58KDD.

Jednocześnie na rysunku planu stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały wynika, iż teren 40MN obsługiwany jest z drogi publicznej oznaczonej symbolem 25KDL, teren 48MN obsługiwany jest z drogi publicznej oznaczonej symbolem 28KDL, teren 70MN obsługiwany jest z drogi publicznej oznaczonej symbolem 16KDL i 18KDL, teren 31MNU obsługiwany jest z drogi publicznej oznaczonej symbolem 11KDZ, teren 49MNU obsługiwany jest z drogi publicznej oznaczonej symbolem 35KDW oraz tereny 5MW i 6MW obsługiwane są z drogi publicznej oznaczonej symbolem 63KDD. Innymi słowy, z rysunku planu jednoznacznie wynika, iż wskazane tereny budowlane mają zapewnioną obsługę komunikacyjną z terenów dróg publicznych, niemniej jednak są to inne tereny dróg niż te wskazane w części tekstowej planu.

W związku z powyższym zasadne jest stwierdzenie nieważności § 20 ust. 2 pkt 37 w zakresie słów: „*oznaczonych symbolami 25KDD*”, pkt 44 w zakresie słów: „*28KDD*”, pkt 66 w zakresie słów: „*12KDL, 14KDL*”; § 21 ust. 2 pkt 27 w zakresie słów: „*1KDZ*”, pkt 39 w zakresie słów: „*oraz z drogi 3KDW*” oraz § 22 ust. 2 pkt 5 w zakresie słów: „*oznaczonej symbolem 58KDD*” uchwały Nr XVI/101/2025. Wyeliminowanie z obiegu prawnego wyżej wymienionych niezgodności, skutkować będzie spójnością ustaleń uchwały z załącznikiem graficznym.

Plan miejscowy, zawierający część tekstową i graficzną jest całością, a co za tym idzie oba te elementy planu muszą być całkowicie spójne i jednoznaczne. To zaś oznacza, że wymagane jest takie opracowanie planu, aby w jak największym stopniu wyeliminować niejednoznaczności mogące wyniknąć ze stosowania w praktyce jego ustaleń.

Niezgodność części tekstowej planu z częścią graficzną w niniejszej uchwale zachodzi również w przypadku rozbieżności wskazanych w ustaleniach szczegółowych uchwały szerokości w liniach rozgraniczających drogi 5KDZ, 6KDZ, 7KDZ, 10KDZ, 12KDZ, 13KDZ, 14KDZ, 2KDD, 6KDD, 7KDD, 46KDD, 51KDD, 54KDD, 23KDW, 25KDW, 26KDW, 29KDW oraz 30KDW a wymiarami podanymi na załączniku nr 1 do uchwały dla tych dróg.

W związku z powyższym zasadne jest stwierdzenie nieważności § 60 ust. 1 pkt 2 lit. e) w zakresie słów: „*od 12,6 m do 19,3 m*”, lit. f) w zakresie słów: „*od 13,6 m do 31,2 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. g) w zakresie słów: „*od 14,0 m do 16,2 m*”, lit. j) w zakresie słów: „*od 12,4 m do 23,5 m*”, lit. l) w zakresie słów: „*od 13,2 m do 33,5 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. m) w zakresie słów: „*od 12,3 m do 17,6 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. n) w zakresie słów: „*od 13,4 m do 17,3 m*”; § 62 ust. 1 pkt 2 lit. b) w zakresie słów: „*od 4,0 m do 4,2 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. e) w zakresie słów: „*od 15,7 m do 16,2 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. f) w zakresie słów: „*od 16,0 m do 16,3 m z poszerzeniem w strefie skrzyżowania*”, lit. kk) w zakresie słów: „*od 2,6 m do 7,0 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. oo) w zakresie słów: „*od 6,5 m do 32,1 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. rr) w zakresie słów: „*od 12,4 m do 15,1 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*” oraz § 63 ust. 1 pkt 2 lit. r) w zakresie słów: „*od 5,0 m do 5,5 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań*”, lit. s) w zakresie słów: „*od 5,0 m do 15,3 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania*”, lit. t) w zakresie słów: „*od 6,0 m do 10,4 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania*”, lit. w) w zakresie słów: „*od 5,0 m do 6,5 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania*”, lit. x) w zakresie słów: „*10,0 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania*” uchwały Nr XVI/101/2025. Działanie takie spowoduje, że szerokość w liniach rozgraniczających dla powyższych terenów dróg wyznaczona zostanie w oparciu o załącznik nr 1 do uchwały, a wyeliminowanie z obiegu prawnego wyżej wymienionych niezgodności, skutkować będzie spójnością ustaleń uchwały z załącznikiem graficznym.

Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 13 października 2009 r., sygn. akt II SA/Lu 393/09 „*część graficzna planu jest "uszczegółowieniem" części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem planu*”.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego Burmistrz Ryk pismem z dnia 10 lutego 2025 r. znak: GK.6722.3.2021 złożył wyjaśnienia uznając za zasadne stanowisko organu nadzoru w zakresie naruszenia zasad w § 9 pkt 11; § 20 ust. 2 pkt 37, pkt 44, pkt 66; § 21 ust. 2 pkt 27, pkt 39 oraz § 22 ust. 2 pkt 5 uchwały. W pozostałym zakresie wskazanym w zawiadomieniu (tj. § 25 ust. 2 pkt 7; § 31 ust. 2 pkt 1; § 60 [...]; § 62 [...]; § 63 [...]) Burmistrz Ryk nie podziela stanowiska organu nadzoru.

Burmistrz uzasadniając swoje stanowisko wyjaśnił, iż „dla terenu 9U i 1UT przewiduje się w przyszłości obsługę komunikacyjną przez teren 7ZP, co docelowo będzie zmierzało do wyznaczenia drogi wewnętrznej w obszarze pasa technicznego linii elektroenergetycznej, po odpowiednich uzgodnieniach z zarządcą sieci. W tym miejscu wskazuje się również, iż Burmistrz Ryk kierował się także zachowaniem zgodności z dokumentem Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Plan miejscowy celowo dopuszcza w części tekstowej możliwość wyznaczenia dróg wewnętrznych (§ 17 pkt 5), aby w miejscach gdzie nie są znane docelowe rozwiązania projektowe, nie narzucać obsługi komunikacyjnej. Ponadto, mimo ustaleń planu, po znalezieniu inwestorów oraz przygotowaniu projektów zagospodarowania, możliwe będzie wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w przypadku potrzeby realizacji drogi gminnej publicznej”.

W kwestii rozbieżności ustaleń w zakresie szerokości w liniach rozgraniczających dróg Burmistrz Ryk wyjaśnił „iż wymiarowanie szerokości dróg publicznych i wewnętrznych jest elementem informacyjnym planu miejscowego oraz, co istotne, nie w każdym przypadku wskazuje na minimalne i maksymalne szerokości danej drogi, zatem nie można założyć iż rysunek planu nie jest zgodny z tekstem planu.”

Organ nadzoru przyjmuje powyższe wyjaśnienia jednakże nie uwzględnia ich w zakresie § 25 ust. 2 pkt 7; § 31 ust. 2 pkt 1; § 60 [...]; § 62 [...]; § 63 [...]. Dla nowych terenów budowlanych, niezbędne jest zapewnienie podstawowej obsługi komunikacyjnej w planie miejscowym, nie można jej jednak uzależniać od uzyskiwanych w przyszłości uzgodnień czy też możliwości wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Również zapisy § 17 pkt 5 uchwały dopuszczające możliwość realizacji na całym obszarze planu dróg wewnętrznych nie mogą być traktowane jako zapewnienie obsługi komunikacyjnej dla terenu 9U i 1UT.

Przyjęcie stanowiska Gminy Ryki spowodowałoby uznanie, iż ustalenia planu miejscowego umożliwiające wyznaczenie dróg wewnętrznych bądź realizację drogi na podstawie decyzji zrid stanowią wystarczające rozstrzygnięcia w zakresie obsługi komunikacyjnej nowych terenów inwestycyjnych .

Dopuszczenie w planie możliwości realizacji dróg wewnętrznych umożliwi komunikację wewnętrzną w ramach terenów budowlanych które niejednokrotnie obejmują kilkanaście bądź nawet kilkadziesiąt działek, niemniej jednak nie można uznać za prawidłowe przyjęcie, iż treść § 17 pkt 5 planu jest wystarczająca dla wyznaczenia w przyszłości drogi na terenie zieleni publicznej, która to droga zapewnią powiązanie komunikacyjne terenów usługowych z drogą publiczną.

Zgodnie z orzecznictwem sądowno- administracyjnym zastosowanie w planie miejscowym dowolności w zakresie zasad kształtowania układu komunikacyjnego nie realizuje podstawowych zasad planowania przestrzennego, tj. zagwarantowania ładu przestrzennego.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 stycznia 2023 r., sygn. akt II OSK 2172/22 zwraca uwagę, że to plan miejscowy, jeżeli jest uchwalany, jest instrumentem kształtującym politykę przestrzenną na terenie gminy (art. 3 ust. 1 u.p.z.p.), z pomocą którego ustala się przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy (art. 4 ust. 1 u.p.z.p.). Jeżeli prawodawca lokalny decyduje się więc dokonać zmiany przeznaczenia określonych terenów, a konkretnie przeznaczyć je pod zabudowę, to od początku procesu projektowania takich rozwiązań powinien mieć na uwadze obowiązek ustalenia związanych z tym zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji, w tym określenia warunków powiązań układu komunikacyjnego z kształtowanym planem nowym układem zewnętrznym.

Plan miejscowy , zawierający część tekstową i graficzną jest całością, a co za tym idzie oba te elementy muszą być całkowicie spójne i jednoznaczne. W ocenie organu nadzoru, szerokości w liniach rozgraniczających dróg nawet jeżeli stanowią jedynie element informacyjny rysunku planu miejscowego, powinny być spójne z ustaleniami tekstowymi, zwłaszcza jeżeli te odnoszą się do nich bezpośrednio. W przypadku uchwały Nr XVI/101/2025 wyeliminowanie nieścisłości w tym zakresie, spowoduje iż szerokości w liniach rozgraniczających kwestionowanych dróg publicznych i wewnętrznych odczytywana będzie w oparciu o sam rysunek planu miejscowego.

Reasumując, wyeliminowanie z obrotu prawnego z treści uchwały Rady Miejskiej w Rykach z dnia 16 stycznia 2025 r. Nr XVI/101/2025 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ryki – etap I ustaleń § 9 pkt 11; § 20 ust. 2 pkt 37 w zakresie słów: „oznaczonych symbolami 25KDD”, pkt 44 w zakresie słów: „28KDD”, pkt 6 w zakresie słów: „12KDL, 14KDL”; § 21 ust. 2 pkt 27 w zakresie słów: „1KDZ”, pkt 39 w zakresie słów: „oraz z drogi 3KDW”; §

22 ust. 2 pkt 5 w zakresie słów: „oznaczonej symbolem 58KDD”; § 25 ust. 2 pkt 7; § 31 ust. 2 pkt 1; § 60 ust. 1 pkt 2 lit. e) w zakresie słów: „od 12,6 m do 19,3 m”, lit. f) w zakresie słów: „od 13,6 m do 31,2 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań”, lit. g) w zakresie słów: „od 14,0 m do 16,2 m”, lit. j) w zakresie słów: „od 12,4 m do 23,5 m”, lit. l) w zakresie słów: „od 13,2 m do 33,5 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań”, lit. m) w zakresie słów: „od 12,3 m do 17,6 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań”, lit. n) w zakresie słów: „od 13,4 m do 17,3 m”; § 62 ust. 1 pkt 2 lit. b) w zakresie słów: „od 4,0 m do 4,2 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań”, lit. e) w zakresie słów: „od 15,7 m do 16,2 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań”, lit. f) w zakresie słów: „od 16,0 m do 16,3 m z poszerzeniem w strefie skrzyżowania”, lit. kk) w zakresie słów: „od 2,6 m do 7,0 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań”, lit. oo) w zakresie słów: „od 6,5 m do 32,1 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań”, lit. rr) w zakresie słów: „od 12,4 m do 15,1 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań”; § 63 ust. 1 pkt 2 lit. r) w zakresie słów: „od 5,0 m do 5,5 m z poszerzeniami w strefach skrzyżowań”, lit. s) w zakresie słów: „od 5,0 m do 15,3 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania”, lit. t) w zakresie słów: „od 6,0 m do 10,4 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania”, lit. w) w zakresie słów: „od 5,0 m do 6,5 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania”, lit. x) w zakresie słów: „10,0 m z poszerzeniami w strefie skrzyżowania” oraz tereny oznaczone symbolem 9U i 1UT na załączniku graficznym nr 1 do uchwały, w konsekwencji powyższego jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Ryk
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Rykach