



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 22 sierpnia 2024 r.

Poz. 3861

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.159.2024.AB WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 21 sierpnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały nr III/27/24 Rady Miejskiej w Dąbrowie Białostockiej z dnia 26 czerwca 2024 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Dąbrowa Białostocka w rejonie ulic Wojska Polskiego, Małyszówka, Obwodowa, Mickiewicza, Słowackiego, Sulika, Południowa, 3-go Maja i Kasztanowa, w części dotyczącej:

- § 9 ust. 2 uchwały w części dotyczącej zwrotu „oraz 5MN”
- § 11 uchwały w części dotyczącej zwrotu „2MN” oraz zwrotu „5MN”.
- § 12 uchwały,
- załącznika nr 1 do uchwały,
- załącznika nr 8 do uchwały w części dotyczącej terenów planistycznych o symbolach 3KR i 5MN.

UZASADNIENIE

W dniu 26 czerwca 2024 r. Rada Miejska w Dąbrowie Białostockiej podjęła uchwałę Nr III/27/24. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 lipca 2024 r., natomiast w dniu 22 lipca 2024 r. do organu wpłynęła dokumentacja prac planistycznych.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 2 sierpnia 2024 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru. Należy przy tym zauważyć, że „termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a także miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych” (wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

W ocenie organu nadzoru uchwała w sposób istotny narusza przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977 z późn. zm.), zwanej dalej u.p.z.p., tj.

- 1) art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w związku z § 7 ust. 1 pkt 9 oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404), **poprzez brak określenia linii zabudowy** dla terenu 1MN-U przy granicy z drogą wojewódzką nr 670 oraz

2) art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. w związku z § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia, z uwagi na **rozbieżności między częścią tekstową i graficzną** uchwały w zakresie przeznaczenia terenu.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną nadziemną intensywność zabudowy, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, maksymalny udział powierzchni zabudowy, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę i sposób realizacji miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, oraz **linie zabudowy** i gabaryty obiektów.

W § 12 ust. 6 pkt 1 uchwały określono, że na terenie oznaczonym symbolem 1MN-U *zabudowę należy lokalizować z zachowaniem wyznaczonych na rysunku planu nieprzekraczalnych linii zabudowy*. Rysunek planu stanowiący załącznik nr 1 do przedmiotowej uchwały określa nieprzekraczalną linię zabudowy przy granicy terenu z drogą wojewódzką nr 673, z kolei przy granicy tego terenu z drogą wojewódzką nr 670 **nie wprowadzono nieprzekraczalnej linii zabudowy**.

Jak wynika z przytoczonego wyżej art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., jak również z § 7 ust. 1 pkt 9 ww. rozporządzenia, **ustalenie linii zabudowy stanowi obligatoryjny element zawartości załącznika graficznego**, a jej wyznaczenie nie zostało pozostawione uznaniu organu planistycznego.

Należy podkreślić, że linia zabudowy stanowi element kształtujący zabudowę i zagospodarowanie terenu, a jej wyznaczenie powinno uwzględniać zasady sformułowane w art. 1 ust. 2 u.p.z.p., w szczególności służyć zachowaniu ładu przestrzennego i uzyskaniu odpowiednich walorów urbanistyczno-architektonicznych. Brak ustalenia linii zabudowy w znacznym stopniu utrudni dalszy etap procesu budowlanego i nie można tego elementu przetrzucać na następny etap postępowania budowlanego.

Jak wskazuje orzecznictwo sądów administracyjnych „skoro zatem na rysunku planu wyznaczono linie zabudowy w sposób fragmentaryczny, bez możliwości jednoznacznego określenia punktu do którego mają one obowiązywać, to tym samym nie wyznaczono obszaru, na którym może być lokalizowana zabudowa, o której mowa w ustaleniach planu. Nieprawidłowości te skutkują tym, że plan miejscowy jest w tym zakresie nieprecyzyjny i nieczytelny, a jego stosowanie może prowadzić do dowolności w interpretacji jego zapisów. **Określenie linii zabudowy musi jednoznacznie wynikać zarówno z tekstu uchwały, jak i z rysunku planu**, gdyż to dopiero stanowi precyzyjną i jednoznaczną normę prawną ustaloną w planie miejscowym. Ustalenie tej normy nie może polegać na dowolnej interpretacji ustaleń planu, jak też nie może być przekazane do jej ustalenia, innemu organowi na etapie stosowania planu przy wydawaniu decyzji o pozwoleniu na budowę. Ustalenia planu muszą zawierać normy, których stosowanie nie wymaga domysłnej interpretacji przez inny, nieupoważniony do tego, organ administracji na etapie postępowań administracyjnych” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 24 kwietnia 2015 r., sygn. akt IV SA/Wa 429/15).

Powoduje to konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w części dotyczącej terenu planistycznego o symbolu 1MN-U, tj. § 12 uchwały oraz załącznika nr 1 do uchwały.

Ponadto przedmiotowa uchwała w sposób istotny narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., z uwagi na rozbieżność między częścią tekstową i graficzną w zakresie przeznaczenia terenu. Zgodnie z ww. przepisem w planie miejscowym określa się obowiązkowo **przeznaczenie terenów** oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

Na załączniku graficznym stanowiącym załącznik nr 8 do uchwały teren dróg wewnętrznych oznaczony został symbolem 3KR, który to **teren nie został uwzględniony w części tekstowej planu**, skutkiem czego w przedmiotowej uchwale nie określono żadnych ustaleń planistycznych dla tego terenu. W świetle brzmienia art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. nie ulega wątpliwości, że brak określenia przeznaczenia terenu oznaczonego na załączniku graficznym symbolem 3KR stanowi istotne naruszenie prawa.

Należy ponadto zauważyć, że wyeliminowanie z uchwały zapisów dotyczących terenu o symbolu 3KR powoduje konieczność uchylecia zapisów dotyczących terenu o symbolu 5MN, bowiem zostanie on pozbawiony dojazdu, który miał się odbywać przez drogę wewnętrzną o symbolu 3KR. Brak zapewnienia obsługi komunikacyjnej w planie miejscowym stanowi istotne naruszenie art. 15. ust. 2 pkt 10 u.p.z.p., co potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych. „Plan miejscowy w zakresie realizacji wymogu, o którym mowa w art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. powinien być tak skonstruowany aby zapewnić możliwość obsługi komunikacyjnej określonych terenów” (wyrok NSA z dnia 18 lipca 2023 r., sygn. akt II OSK 832/22).

W świetle powyższego konieczne jest wyeliminowanie z ww. uchwały § 9 ust. 2 w części dotyczącej zwrotu „*oraz 5MN*”, § 11 uchwały w części dotyczącej zwrotu „*5MN*” oraz załącznika nr 8 do uchwały w części dotyczącej terenów planistycznych o symbolach 3KR i 5MN.

Dodatkowo należy zauważyć, że w ustaleniach szczegółowych zawartych w § 11 uchwały ustalono „Zasady kształtowania zabudowy i zagospodarowania” m.in dla terenu oznaczonego symbolem 2MN, co nie znajduje odzwierciedlenia w załączniku graficznym – **zarówno na rysunku, jak i w legendzie nie ma terenu o tym oznaczeniu**. Powoduje to tym samym konieczność stwierdzenia nieważności § 11 do uchwały w części dotyczącej zwrotu „*2MN*”.

W ocenie organu nadzoru w przedmiotowym planie miejscowym wystąpiła istotna rozbieżność między częścią tekstową i graficzną w zakresie uwzględnienia w części tekstowej planu terenu 2MN (który nie występuje na żadnym załączniku graficznym) oraz nieuwzględnienia terenu 3KR (który został przewidziany na załączniku nr 8 do uchwały). Zgodnie z orzecznictwem sądowo-administracyjnym **rozbieżność części tekstowej i części graficznej planu w zakresie obligatoryjnych elementów planów miejscowego stanowi istotne naruszenie przepisów** (wyrok WSA w Białymstoku z dnia 9 stycznia 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 812/19). Wynika to z tego, że rysunek planu miejscowego stanowi integralną część aktu prawa miejscowego, w związku z czym między częścią tekstową i częścią graficzną tego planu nie mogą zachodzić żadne istotne rozbieżności (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 22 maja 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 1193/18).

W świetle powyższego konieczne jest stwierdzenie nieważności uchwały w części dotyczącej terenów planistycznych o symbolu 1MN-U, 3KR, 2MN i 5MN, tj.:

- § 9 ust. 2 uchwały w części dotyczącej zwrotu „*oraz 5MN*”
- § 11 uchwały w części dotyczącej zwrotu „*2MN*” oraz zwrotu „*5MN*”.
- § 12 uchwały,
- załącznika nr 1 do uchwały,
- załącznika nr 8 do uchwały w części dotyczącej terenów planistycznych o symbolach 3KR i 5MN.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy 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