



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 11 grudnia 2017 r.

Poz. 5111



WOJEWODA LUBELSKI

### **ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN- II.4131.421.2017 WOJEWODY LUBELSKIEGO**

z dnia 5 grudnia 2017 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XLIV/343/2017 Rady Miejskiej w Hrubieszowie z dnia 30 października 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Hrubieszowa – „Polna – Basaja”, w części obejmującej §32 ust. 3 pkt 1 uchwały w brzmieniu: „- nie mniej niż 3,0 m”.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1875)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIV/343/2017 Rady Miejskiej w Hrubieszowie z dnia 30 października 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Hrubieszowa – „Polna – Basaja”, w części obejmującej § 32 ust. 3 pkt 1 uchwały w brzmieniu: „- nie mniej niż 3,0m”.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 listopada 2017 r.

Działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1073 ze zm.) Rada Miejska w Hrubieszowie uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta Hrubieszowa – „Polna – Basaja”.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że 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.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zupełny, precyzyjny i szczegółowy sposób normują problematykę planowania przestrzennego w gminie, zwłaszcza zaś postępowania planistycznego, w tym poszczególne etapy procedury planistycznej, jak również organy właściwe do jej realizacji oraz ich kompetencje (art. 15 i 17 ustawy).

Zgodnie zaś 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 części.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się, że przez zasady sporządzania planu miejscowego rozumieć należy standardy odnoszące się do merytorycznych ustaleń planu, związane z jego treścią oraz parametrami technicznymi i wymaganiami dotyczącymi dokumentacji planu (por. wyrok NSA z dnia 19 maja 2011 r., sygn. akt II OSK 466/11 – Lex Polonica nr 2573086 czy wyrok NSA z dnia 20 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1593/11 – Lex Polonica nr 3040736).

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy; minimalną liczbę miejsc do parkowania i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

W rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015, poz. 1422) uregulowane zostały wymagania dotyczące zasad kształtowania zabudowy dojazdów do działek budowlanych.

W myśl § 14 ww. rozporządzenia, do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojazd umożliwiający dostęp do drogi publicznej, odpowiednie do przeznaczenia i sposobu ich użytkowania oraz wymagań dotyczących ochrony przeciwpożarowej, określonych w przepisach odrębnych. Szerokość jezdni nie może być mniejsza niż 3 m (ust. 1). Dopuszcza się zastosowanie dojazdu do działek budowlanych w postaci ciągu pieszo-jezdnego, pod warunkiem że ma on szerokość nie mniejszą niż 5 m, umożliwiającą ruch pieszki oraz ruch i postój pojazdów (ust. 2). Do budynku i urządzeń z nim związanych, wymagających dojazdów, funkcję tę mogą spełniać dojścia, pod warunkiem że ich szerokość nie będzie mniejsza niż 4,5 m (ust. 3). Dojścia i dojazdy do budynków, z wyjątkiem jednorodzinnych, zagrodowych i rekreacji indywidualnej, powinny mieć zainstalowane oświetlenie elektryczne, zapewniające bezpieczne ich użytkowanie po zapadnięciu zmroku (ust. 4).

Z powyższego wynika jednoznacznie, iż dopuszczalna szerokość ciągów pieszo – jezdnych stanowiących dojście i dojazd do działek budowlanych wynosi minimum 5 metrów (§ 14 ust. 2 ww. rozporządzenia).

Tymczasem w § 32 ust. 3 pkt 1 uchwały Rada wskazała, iż w zakresie zasad kształtowania zabudowy ciągów pieszo jezdnych, oznaczonych symbolami KX.1 - KX.16, szerokość w liniach rozgraniczających ustala się „zgodnie z rysunkiem planu – nie mniej niż 3,0 m.”

Z powyższego wynika zatem jednoznacznie, iż regulacja § 32 ust. 3 pkt 1 uchwały, w zakresie, w jakim dopuszcza zabudowę w formie ciągów pieszo – jezdnych oznaczonych symbolami KX.1 - KX.16 o szerokości mniejszej niż 5 metrów, została podjęta z naruszeniem § 14 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

W tym miejscu należy jednocześnie wskazać, iż szerokość ciągów pieszo – jezdnych oznaczonych symbolami KX.1 - KX.16 oznaczonych na załączniku graficznym Nr 1 do uchwały odpowiada wymogom określonym w § 14 ust. 2 ww. rozporządzenia.

Część graficzna planu miejscowego jest uszczegółowieniem części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej, jak i tekstowej (wyrok NSA z dnia 15 marca 2017 r., sygn. akt II OSK 1804/15). Rysunek planu obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń planu wyrażonych graficznie na rysunku (wyrok NSA z dnia 15 marca 2017 r., sygn. akt II OSK 1803/15).

Należy podkreślić, iż wyraźną wolą ustawodawcy było pozostawienie organom gminy uprawnienia do uchwalania planów zagospodarowania przestrzennego (aktów prawa miejscowego) przy jednoczesnym nałożeniu obowiązku przestrzegania reguł stanowiących prawa. Samodzielność gminy może być realizowana tylko w granicach dozwolonych prawem. Stosownie bowiem do art. 7 Konstytucji RP organy

władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a zatem samodzielność gminy istnieje tylko w granicach prawa. Wyłączna kompetencja gminy do planowania miejscowego wyraża się w samodzielnym kształtowaniu sposobu zagospodarowania obszaru podlegającego jej władztwu planistycznemu, pod warunkiem działania w granicach i na podstawie prawa i nie nadużywaniu tego władztwa.

Zaistniałe w niniejszej sprawie naruszenie zasad sporządzania planu, o których mowa w art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ma charakter istotny, a zatem musi skutkować stwierdzeniem nieważności tych postanowień planu, które zostały podjęte z naruszeniem wymogów wyrażonych w § 14 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Przedmiotowa uchwała w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowi akt prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 ustawy). Lokuje się zatem wśród konstytucyjnych źródeł prawa powszechnie obowiązującego (art. 87 ust. 2 konstytucji).

Uchwała ta, jako akt prawa miejscowego, podlega zatem szczególnym rygorom prawnym, a jej regulacje w zakresie elementarnych ustaleń planu powinny być jednoznaczne i nie powinny budzić żadnych wątpliwości. Istotne jest, aby miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie pozostawiał żadnych wątpliwości, co do jego ustaleń, był czytelny i spójny. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 czerwca 2009 r. (sygn. akt II OSK 1854/08) stwierdził, iż: „miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako akt prawa miejscowego, stanowiący o ograniczeniach w sposobie wykonywania prawa własności, winien stanowić o tym w sposób „czytelny i budzący jak najmniej wątpliwości interpretacyjnych”.

Z uwagi na fakt, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi, zgodnie z treścią art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, akt powszechnie obowiązujący - akt prawa miejscowego, wskazane wyżej nieprawidłowości rozpatrywać należy w kontekście skutków, jakie akt ten może wywoływać w przyszłości.

Ustalenia planu miejscowego, mimo, że odnoszą się do abstrakcyjnego adresata, regulują status prawny konkretnych nieruchomości położonych na obszarze planu, zaś konsekwencje prawne uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są znaczące zarówno dla gminy, jak i właścicieli nieruchomości i inwestorów.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIV/343/2017, we wskazanym zakresie, 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

**Przemysław Czarnek**

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Miejskiej w Hrubieszowie
- 2) Burmistrz Miasta Hrubieszowa