



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 19 stycznia 2023 r.

Poz. 305

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.3.2023.ES WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 19 stycznia 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),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXIII/899/22 Rady Miasta Białystok z dnia 20 grudnia 2022 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części osiedla Dojlidy Górne w Białymstoku (w rejonie ulic Daliowej i Leśna Polana).

UZASADNIENIE

W dniu 20 grudnia 2022 r. Rada Miasta Białystok podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części osiedla Dojlidy Górne w Białymstoku (w rejonie ulic Daliowej i Leśna Polana). Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 22 grudnia 2022 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. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503 z późn. zm.). W związku z powyższym w dniu 10 stycznia 2023 r. wszczęto postępowanie nadzorcze w celu stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Przeprowadzone postępowanie wykazało, iż w granicach obszaru objętego planem miejscowym znajdują się istniejące drogi wewnętrzne zlokalizowane w obrębie terenu planistycznego 3.12MN, które nie zostały wydzielone planistycznie. Powyższe jest sprzeczne z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Należy również podkreślić, iż z uwagi na brak wydzielenia istniejących dróg wewnętrznych w obecnym stanie prawnym brak jest obsługi komunikacyjnej dla m.in. zespołu budynków mieszkalnych w zabudowie bliźniaczej oraz dla części pojedynczych domów mieszkalnych jednorodzinnych wolnostojących, które posiadają dostęp do drogi publicznej 2KD-L (ul. Dojlidy Górne) poprzez drogi wewnętrzne.

Dodatkowo należy zauważyć, że w § 26 ust. 1 pkt 1 uchwały błędnie wskazano, że tereny oznaczone na rysunku planu symbolami 16KDW i 17KDW „przeznacza się pod drogi publiczne” – powyższe tereny stanowią drogi wewnętrzne, co potwierdza zarówno dalsza część treści uchwały, jak i legenda w załączniku graficznym.

W dniu 13 stycznia 2023 r. do organu nadzoru wpłynęło pismo Prezydenta Miasta Białystok, w którym odniesiono się do przedstawionych przez organ nadzoru zarzutów. W otrzymanych wyjaśnieniach stwierdzono, że przepisy „nie dają podstaw do formułowania generalnej tezy, że wszystkie dojazdy do nieruchomości mają zostać wyznaczone na rysunku planu w formie dróg wewnętrznych”, a komunikacja

i dojazdy w obrębie poszczególnych działek „mogą być kształtowane na wiele sposobów, zależnie od zamiarów inwestora”.

Organ nadzoru nie podziela powyższego stanowiska. Ustawodawca w art. 3 ust. 1, w związku z art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przekazał gminie kompetencje w zakresie przeznaczania i ustalania zasad zagospodarowania terenu w drodze aktu prawa miejscowego. W powiązaniu z treścią art. 15 ust. 2 pkt 1 i 10 ww. ustawy, przeznaczenie danego terenu pod drogę (publiczną lub wewnętrzną) mieści się w pojęciu władztwa planistycznego gminy w celu zapewnienia niezbędnej obsługi komunikacyjnej terenów przeznaczonych w planie pod zabudowę. Podkreślić należy, że dotyczy to istniejących dróg wewnętrznych, prowadzących do już wybudowanych budynków mieszkalnych oraz zaopatrzonych w infrastrukturę techniczną niezbędną do ich obsługi, w związku z czym nie ma podstaw do pozostawienia w gestii inwestora kształtowania przebiegu dróg wewnętrznych w innym przebiegu, niż obecnie. Dodatkowo droga prowadząca do zespołu budynków mieszkalnych w zabudowie bliźniaczej na terenie planistycznym 3.12MN jest wydzielona geodezyjnie oraz jest oznaczona na portalu GIS Białystok jako istniejąca droga wewnętrzna, w związku z czym oznaczenie jej w planie jako KDW w rzeczywistości stanowiłoby jedynie usankcjonowanie stanu faktycznego na tym terenie. Wskazać przy tym należy, że nie ma znaczenia użytek gruntowy, na jakim są zlokalizowane omawiane drogi wewnętrzne. Ewidencja gruntów i budynków nie ma charakteru prawotwórczego, ma bowiem jedynie odzwierciedlać w sposób prawidłowy aktualny stan faktyczny na gruncie, nie może go natomiast kreować. Nie w każdej sytuacji drogę wewnętrzną oznacza się jako użytek „dr” – „droga”, dlatego istotnym jest faktyczne użytkowanie użytku gruntowego jako drogi, a nie sposób jego oznaczenia w ewidencji gruntów i budynków, który często w praktyce może nie odpowiadać stanowi faktycznemu z uwagi na brak aktualizacji danych ewidencyjnych.

Należy także podkreślić, że podstawowym celem sporządzenia planu miejscowego jest odwzorowanie w warstwie planistycznej konkretnego przeznaczenia danego terenu. W przypadku niezgodności danych ewidencyjnych ze stanem rzeczywistym to właśnie plan miejscowy daje możliwość uregulowania tej kwestii w zakresie planistycznym, co w przyszłości pozwoli na prawidłowe prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawie pozwoleń na budowę wydawanych na podstawie przedmiotowego planu.

Ponadto w wyjaśnieniach stwierdzono, że obsługa komunikacyjna terenów poza wyznaczonymi drogami publicznymi i wewnętrznymi może być realizowana poprzez działki prywatne w formie dojazdów lub odpowiednich służebności, co nie znajduje potwierdzenia w treści planu miejscowego. W § 39 ust. 3 pkt 2 opiniowanej uchwały jednoznacznie wskazano obsługę komunikacyjną terenów od 3.1MN do 3.13MN jako „od przyległych dróg publicznych i wewnętrznych”, nie przewidziano zatem dostępu w formie służebności drogowej, na którą wskazuje Prezydent w swoich wyjaśnieniach. Wskazać także należy, że dostęp do działki budowlanej przeznaczonej pod zabudowę mieszkaniową poprzez służebność stanowi formę dostępu niepewną i zależną od woli właściciela działki, na terenie której jest ustanowiona. Natomiast plan miejscowy powinien opierać się na rozwiązaniach pewnych i wskazujących na możliwość realizacji określonego w planie przeznaczenia. Dodatkowo powołanie się w ww. przepisie na inne, hipotetyczne drogi wewnętrzne, niż te wskazane na rysunku planu powoduje rozbieżność między częścią tekstową, a rysunkiem planu.

Istniejący układ działek na obszarze planu, w tym na terenie 3.12MN, w obecnym stanie prawnym nie zapewnia dostępu dla każdej działki budowlanej do drogi publicznej. Zgodnie z orzecnictwem sądowo-administracyjnym zastosowanie w planie miejscowym dowolności w zakresie zasad kształtowania układu komunikacyjnego nie realizuje podstawowych zasad planowania przestrzennego, tj. zagwarantowania ładu przestrzennego. W istocie dopuszczenie w planie możliwości realizacji innych dróg wewnętrznych niż konkretnie w nim wyznaczonych traktuje się jako istotne naruszenie zasad sporządzania planu. Plan miejscowy musi zawierać rozwiązania konkretne, ponieważ jako prawo miejscowe musi dawać pewność co do zawartych w nim regulacji prawnych (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lutego 2017 r., sygn. akt II OSK 1618/15).

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że uchwała Nr LXIII/899/22 Rady Miasta Białystok z dnia 20 grudnia 2022 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części osiedla Dojlidy Górne w Białymstoku (w rejonie ulic Daliowej i Leśna Polana) narusza wymienione w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczych przepisy, w związku, z czym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia stało się konieczne i uzasadnione.

Stosownie do przepisu art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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
Zofia Silwonik