



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 26 lutego 2021 r.

Poz. 531

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IB-I.4131.1.2021 WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 25 lutego 2021r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020r., poz. 713 z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały nr XXIII/145/2020 Rady Miejskiej w Lubniewicach z dnia 28 grudnia 2020r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w rejonie skrzyżowania drogi wojewódzkiej i powiatowej w miejscowości Glisno w gminie Lubniewice, w części dotyczącej § 5 ust. 3 pkt 3.

UZSADNIENIE

Uchwałą, o której mowa we wstępie, Rada Miejska w Lubniewicach uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w rejonie skrzyżowania drogi wojewódzkiej i powiatowej w miejscowości Glisno w gminie Lubniewice, zwany dalej planem. Uchwała wraz z dokumentacją planistyczną wpłynęła do organu nadzoru w dniu 27 stycznia 2021r. W dniu 17 lutego br. przedłożone zostały: brakująca kopia postanowienia Zarządu Dróg Wojewódzkich w Zielonej Górze, pełniącego zadania zarządcy dróg wojewódzkich powierzone przez Zarząd Województwa Lubuskiego, dotyczącego pozytywnego uzgodnienia projektu miejscowego planu z dnia 23.03.2020r. oraz plik GML z danymi przestrzennymi.

W toku badania legalności przedmiotowego aktu planistycznego wątpliwości organu nadzoru wzbudził zapis § 5 ust. 3 pkt 3 planu, w którym Rada Miejska w Lubniewicach postanowiła, iż w zakresie komunikacji ustala się zakaz lokalizacji zjazdów z drogi wojewódzkiej.

W związku z powyższym, pismem z dnia 4.02.2021r. znak: IB-I.743.315.2020.IWit wezwano Burmistrza Lubniewic do złożenia pisemnych wyjaśnień w sprawie. W piśmie z dnia 17 lutego br. Burmistrz poinformował, iż, zakaz lokalizacji zjazdów z drogi wojewódzkiej, określony w § 5 ust. 3 pkt 3 uchwały wprowadzony został w odpowiedzi na zainteresowanie społeczne – wykluczenie wszelkich domysłów w tej kwestii. Ustalenie to zostało uzgodnione z Zarządem Dróg Wojewódzkich, nie budziło wątpliwości zarządcy drogi. W celu potwierdzenia tych intencji gmina Lubniewice wystąpiła do Zarządu Dróg Wojewódzkich o zapewnienie, że zapis ten nie rodzi konfliktu z intencją i wolą Zarządu Dróg Wojewódzkich, co zostało zresztą potwierdzone w załączonym do wyjaśnień piśmie z dnia 15 lutego 2021r. znak: ZDW-ZG-WD-740/2020.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowy plan, w części wskazanej w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, w sposób istotny narusza przepisy prawa, czego w żaden sposób nie sankcjonują złożone przez gminę czy też zarządcę dróg wyjaśnienia.

Stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej.

Zgodnie z § 4 pkt 9 lit. a rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003r. Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003r., poz. 1587), ustala się wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego – ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji

i infrastruktury technicznej powinny zawierać określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych.

W świetle powyższych przepisów miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego winien ustalić zasady obsługi komunikacyjnej, wskazując jedynie z której drogi ma nastąpić obsługa danego terenu, z jakim układem nadrzędnym będzie on powiązany. W ramach tychże ustaleń nie mogą natomiast się znaleźć regulacje dotyczące lokalizacji konkretnych zjazdów, w tym zakazu ich lokalizowania.

W ocenie organu nadzoru, kwestionowane postanowienia planu, odnoszące się do zjazdów, stanowią przekroczenie przez gminę granic władztwa planistycznego, poprzez wkroczenie w kompetencje innego organu – zarządcy drogi oraz naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ustawowego nakazu, wynikającego z ww. art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy, nie można bowiem rozumieć jako przyzwolenia ustawodawcy na wprowadzenie generalnego zakazu budowy nowych zjazdów z drogi publicznej. Tymczasem redakcja kwestionowanego przepisu do tego właśnie prowadzi.

Materię dotyczącą zjazdów regulują przepisy ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (t. j. Dz. U. z 2020, poz. 470 z późn. zm.). Zgodnie z art. 29 ww. ustawy, budowa lub przebudowa zjazdu należy do właściciela lub użytkownika nieruchomości przyległych do drogi, po uzyskaniu, w drodze decyzji administracyjnej, zezwolenia zarządcy drogi na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu, z zastrzeżeniem ust. 2 (ust. 1). W przypadku budowy lub przebudowy drogi budowa lub przebudowa zjazdów dotychczas istniejących należy do zarządcy drogi (ust. 2).

Powyższe przepisy wskazują, że kompetencja w tym zakresie, została przyznana zarządcy drogi na zasadzie wyłączności, a decyzja administracyjna jest jedyną formą rozstrzygnięcia w tych sprawach. Z powyższych przepisów jednoznacznie wynika, iż organy sporządzające i uchwalające miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie posiadają kompetencji do wprowadzania zakazów budowy i ustalenia lokalizacji zjazdów z drogi publicznej. Kwestionowana regulacja oznacza niedopuszczalne i bezpodstawne przesunięcie ustawowych kompetencji w zakresie rozstrzygnięcia tej kategorii spraw z zarządcy drogi na radę gminy. W świetle ww. art. 29 ustawy o drogach publicznych, wolą ustawodawcy jest rozstrzygnięcie kwestii lokalizacji zjazdów z drogi publicznej, jak również ich ewentualnej budowy, w trybie postępowania administracyjnego – w formie decyzji administracyjnej, nie zaś procedury planistycznej i aktu prawa miejscowego – miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, zgodnie z którym rada gminy poprzez wprowadzenie, w ramach obowiązujących ustaleń planu, zakazu lokalizacji nowych zjazdów, narusza ustawowe prerogatywy zarządcy drogi w zakresie spraw dotyczących zjazdu z dróg publicznych, które winny być rozpatrywane wyłącznie na zasadach i w trybie określonym przepisami ustawy o drogach publicznych (patrz Wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2017r. sygn. akt II OSK 2097/15, wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim sygn. akt II SA/Go 218/15, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 maja 2014r., sygn. akt II SA/Wr 164/14, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 lutego 2013r., sygn. akt II SA/Wr 14/13). Przepisy ustawy o drogach publicznych stanowią regulację szczególnie w stosunku do przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a przewidziane w niej instytucje i środki prawne, w tym akty indywidualne, realizują odmienne cele i zadania.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak we wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonania z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim. Skargę należy wnieść w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Z up. Wojewody Lubuskiego
Kierownik Oddziału Gospodarki Przestrzennej
w Wydziale Infrastruktury
Jolanta Rajchert