

Projekt

z dnia 23 sierpnia 2019 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR .../.../2019
RADY GMINY KOBIERZYCE**

z dnia 2019 r.

w sprawie odpowiedzi na skargę Wojewody Dolnośląskiego

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019r. poz. 506 ze zm.) oraz w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018r. poz. 1302 ze zm.), Rada Gminy Kobierzyce uchwala, co następuje:

§ 1. Rada Gminy Kobierzyce w odpowiedzi na skargę Wojewody Dolnośląskiego z dnia 6 sierpnia 2019r. na uchwałę Rady Gminy Kobierzyce Nr VI/126/2019 z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Żerniki Małe:

- 1)wnosi o oddalenie skargi zakresie zarzutu odnoszącego się do § 13 pkt 2 lit. d uchwały,
- 2)wnosi o uwzględnienie skargi w zakresie zarzutu odnoszącego się do braku odzwierciedlenia w tekście uchwały jej załącznika graficznego w części wyznaczonego na tym załączniku terenu o symbolu 7RM/MN.

§ 2. Odpowiedź na wyżej wymienioną skargę stanowi załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie niniejszej uchwały, w tym reprezentację w postępowaniu sądowym wraz z prawem do ustanowienia pełnomocników procesowych powierza się Wójtowi Gminy Kobierzyce, który zapewni przesłanie niniejszej uchwały do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Załącznik nr 1

Odpowiedź organu na skargę

na Uchwałę Rady Gminy Kobierzyce Nr VI/126/2019 z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Żerniki Małe.

Skarżący: Wojewoda Dolnośląski - Organ Nadzoru, pl. Powstańców Warszawy 1, 50-951 Wrocław.

Organ: Rada Gminy Kobierzyce, Al. Pałacowa 1, 55-040 Kobierzyce

Odpowiedź organu na skargę

na Uchwałę Rady Gminy Kobierzyce Nr VI/126/2019 z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Żerniki Małe.

Na podstawie art.54 §2 ustawy z 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 poz. 1302 ze zm.) - Rada Gminy Kobierzyce składa odpowiedź na skargę Wojewody Dolnośląskiego z 8 sierpnia 2019 r. na Uchwałę Rady Gminy Kobierzyce Nr VI/126/2019 z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Żerniki Małe, **wnosząc o:**

- 1) oddalenie skargi zakresie zarzutu odnoszącego się do § 13 pkt 2 lit. d uchwały,
- 2) uwzględnienie skargi w zakresie zarzutu odnoszącego się do braku odzwierciedlenia w tekście uchwały jej załącznika graficznego w części wyznaczonego na tym załączniku terenu o symbolu 7RM/MN.

Uzasadnienie

31 maja 2019r. Rada Gminy Kobierzyce podjęła uchwałę nr VI/126/2019 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Żerniki Małe. Pismem z dnia 6 sierpnia 2019r. Wojewoda Dolnośląski złożył skargę, wnosząc o stwierdzenie nieważności § 13 ust. 2 lit. d oraz § 13 ust. 1 pkt 2 uchwały w części „rozbudowę” i „zmianę przebiegu istniejących sieci infrastruktury technicznej” przedmiotowej uchwały. Wojewoda zarzucił, że podjęcie:

· § 13 pkt 2 lit. d uchwały nastąpiło z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2008 r. poz. 1945) w związku z art. 1 ust. 2 pkt 7 tej ustawy oraz art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2019 r. poz. 1186), poprzez ustalenie zasad budowy systemu komunikacji w sposób ograniczający możliwość zagospodarowania terenów zgodnie z przeznaczeniem.

· wyznaczenie w załączniku nr 1 do uchwały terenu o symbolu 7RM/MN z istotnym naruszeniem art. 20 ust. 1 u.p.z.p. w związku z § 4 pkt 1 i § 4 pkt 1 i § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164 poz. 1578), poprzez brak odzwierciedlenia w tekście uchwały jej załącznika graficznego w części wyznaczonego na tym załączniku terenu o symbolu 7RM/MN.

I.

Precyzując pierwszy zarzut Skarżący wskazał, że regulacja § 13 pkt 2 lit. d uchwały wprowadza nakaz wykonania co najmniej dwóch włączeń do dróg publicznych w sytuacji, gdy droga wewnętrzna lub ciąg pieszo-jezdny są dłuższe niż 150 m w sposób nieuprawniony ogranicza prawo własności podmiotów zamierzających realizować zabudowę na działkach budowlanych nieposiadających bezpośredniego dostępu do drogi publicznej. Zdaniem Skarżącego, wykonanie inwestycji na terenach przeznaczonych pod zabudowę może być niemożliwe właśnie ze względu na brak realnej możliwości wykonania dojazdu do działki budowlanej zgodnie z postanowieniami § 13 pkt 2 lit d uchwały.

Organ nie podziela argumentacji skarżącego odnośnie pierwszego z zarzutów tj. odnoszącego się do regulacji § 13 pkt 2 lit d uchwały.

Skarżący zarzuca, że kwestionowane zapisy planu miejscowego stanowią ograniczenie wolności budowlanej, jako wywodzącej się z konstytucyjnego ochrony prawa własności.

Zgodnie z art. 1 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustalając przeznaczenie terenu lub określając potencjalny sposób zagospodarowania i korzystania z terenu, organ waży interes publiczny i interesy prywatne, w tym zgłaszane w postaci wniosków i uwag, zmierzające do ochrony istniejącego stanu zagospodarowania terenu, jak i zmian w zakresie jego zagospodarowania, a także analizy ekonomiczne, środowiskowe i społeczne.

Organ podkreśla, że w toku procedury planistycznej właściciele nieruchomości objętych projektem planu miejscowego, w tym w szczególności właściciele nieruchomości, do których odnoszą się kwestionowane zapisy, nie wnosili żadnych wniosków ani uwag odnoszących się do dróg wewnętrznych i skomunikowania działek. Skoro więc główni zainteresowani nie uznali tych regulacji za niekorzystne, powoływanie się przez skarżącego na potrzebę ochrony ich interesów należy uznać za chybione.

Skarżący uważa, że wprowadzenie nakazu wykonania co najmniej dwóch włączeń do dróg publicznych w sytuacji, gdy droga wewnętrzna lub ciąg pieszo-jezdny są dłuższe niż 150 m stanowi nadmierne ograniczenie prawa własności podmiotów zamierzających realizować zabudowę na działkach budowlanych nieposiadających bezpośredniego dostępu do drogi publicznej. Oznacza to, że zdaniem Skarżącego jedynym dopuszczalnym rozwiązaniem byłoby skomunikowania działek przez drogi wewnętrzne posiadające wyłącznie jedno włączenie do drogi publicznej, bez względu na to, jaka byłaby charakterystyka danego obszaru, w szczególności kwestie bezpieczeństwa czy ładu przestrzennego. Zdaniem Skarżącego zasady dostępu do drogi publicznej określone zostały w § 14 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1065). Stanowisko Skarżącego sprowadza się w istocie do tego, że regulacje powołanego rozporządzenia de facto wiążą organy gminy w zakresie ich kompetencji planistycznych w ten sposób, że jeżeli możliwe do spełnienia są minimalne wymogi dla drogi wewnętrznej, w planie miejscowym nie byłoby dopuszczalne kształtowanie bardziej restrykcyjnych wymagań w tym zakresie. Skarżący de facto stwierdza, że skoro w powołanym rozporządzeniu nie wspomina się o długości drogi (czy ciągu pieszo-jezdnego) zapewniającej działce budowlanej dostęp do drogi publicznej, to okoliczność ta powinna być pomijana na etapie planistycznym.

Stanowisko Skarżącego jest błędne, jak również w sposób istotny ogranicza władztwo planistyczne gminy. Dopuszczanie w planach miejscowych bardzo długich odcinków dróg wewnętrznych, opartych wyłącznie na jednym włączeniu do drogi publicznej (tzw. „sięgacze”), nawet jeżeli spełniałyby minimalne wymogi wynikające z przepisów technicznych, należy ocenić negatywnie z uwagi na kwestie bezpieczeństwa i ładu przestrzennego. Gmina Kobierzyce w ramach swoich doświadczeń stwierdziła, że pojedyncze, „ślepe sięgacze” nie powinny być dłuższe niż 150 m. Taka długość pozwala na obsługę komunikacyjną znacznej ilości działek budowlanych (w tym biorąc pod uwagę dopuszczalność zabudowy jednorodzinnej w układzie bliźniaczym, jak również popularną praktykę dalszego dzielenia działek i budynków w celu zniesienia współwłasności, prowadzącą do zagęszczania zabudowy poprzez wyodrębnianie po kilka samodzielnych lokali z nieruchomości stanowiącej nominalnie zabudowę jednorodzinna). Zgodnie ze wskaźnikami urbanistycznymi określonymi w § 15 ust. 4-7 skarżonej uchwały dla potencjalnego terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej położonej wzdłuż drogi wewnętrznej o jednym włączeniu do drogi publicznej (tzw. „sięgacza”) o długości np. 149 m w dwóch liniach zabudowy po każdej stronie takiej drogi można zrealizować nawet do 40 budynków mieszkalnych jednorodzinnych w układzie bliźniaczym, które może zamieszkiwać nawet około 140 mieszkańców. Według obecnych doświadczeń Gminy Kobierzyce przykładowy teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w układzie bliźniaczym wokół drogi wewnętrznej o jednym włączeniu do drogi publicznej (tzw. „sięgaczu”) może wygenerować ruch komunikacyjny w wielkości od 80 do 100 samochodów osobowych. Wydłużenie nieprzejezdnej drogi wewnętrznej ponad 150m i nie ograniczenie jej długości żadnym parametrem, spowoduje znaczące zwiększenie zarówno ilości domów mieszkalnych, mieszkańców jak i wielkości natężenia ruchu komunikacyjnego, co wpłynie bezpośrednio na komfort zamieszkiwania oraz przede wszystkim na bezpieczeństwo mieszkańców, ponieważ nieprzelotowa droga wewnętrzna utrudnia sprawny i szybki dojazd dla wozów służb publicznych, takich jak: pogotowie ratunkowe, straż pożarna, policja lub służby oczyszczania miasta. Im dłuższa jest taka nieprzelotowa droga wewnętrzna - tym bezpieczeństwo zamieszkujących przy tej drodze mieszkańców jest mniejsze, ponieważ np. w wyniku kolizji samochodowej przy wjeździe na taką drogę lub awarię infrastruktury pod taką drogą - niemożliwy jest dojazd służb

publicznych - szczególnie pogotowie ratunkowe, straż pożarna do nieruchomości położonych w głębi nieprzelotowej „ślepej” drogi wewnętrznej.

Zatem obsługa komunikacyjna z pojedynczego „ślepego sięgacza” musi mieć swój limit, gdyż w innym przypadku (zbyt duża liczba nieruchomości i budynków obsługiwanych z takiej „ślepej drogi wewnętrznej”) stwarza zwiększone zagrożenie dla bezpieczeństwa, jak również dla komfortu okolicznych mieszkańców. Długi „ślepy sięgacz” generować będzie też znacznie większy ruch i tym samym wysoce podnieść poziom niebezpieczeństwa - np. wzmoże się prawdopodobieństwo kolizji samochodowych na tej drodze. Zwiększenie liczby użytkowników takiej drogi wewnętrznej wymagałoby więc innych parametrów włączenia do drogi publicznej. Wbrew intencji Skarżącego, nie jest to więc wcale sytuacja, która byłaby pożądana przez właścicieli działek, którzy również liczą na bezpieczną i wygodną komunikację poprzez drogę wewnętrzną, czego nie zapewni im nieograniczony i długi pojedynczy „ślepy sięgacz”.

Stąd też decyzja o wymogu, aby drogi wewnętrzne powyżej pewnej długości musiały posiadać co najmniej dwa włączenia do drogi publicznej, należy uznać za rozsądny i uzasadniony.

II.

Precyzując drugi zarzut Skarżący wskazał, że w załączniku nr 1 do uchwały terenu o symbolu 7RM/MN z istotnym naruszeniem art. 20 ust. 1 u.p.z.p. w związku z § 4 pkt 1 i § 4 pkt 1 i § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164 poz. 1578), poprzez brak odzwierciedlenia w tekście uchwały jej załącznika graficznego w części wyznaczonego na tym załączniku terenu o symbolu 7RM/MN. Powoduje to, że w przypadku wyznaczenia terenu o symbolu 7RM/MN i ustalenia jego obowiązującego przeznaczenia brak jest możliwości powiązania ustaleń tekstu planu z rysunkiem planu.

Organ uznaje za zasadną powyższą argumentację Wojewody Dolnośląskiego w zakresie zarzutu odnoszącego się do braku odzwierciedlenia w tekście uchwały jej załącznika graficznego w części wyznaczonego na tym załączniku terenu o symbolu 7RM/MN.

UZASADNIENIE

Celem podjęcia uchwały jest odpowiedź na skargę Wojewody Dolnośląskiego – Organu Nadzoru nr NK-N.4131.52.46.2019.MS2 z dnia 8 sierpnia 2019 r. na uchwałę Rady Gminy Kobierzyce Nr VI/126/2019 z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Żerniki Małe.

Zgodnie z art. 54 § 2 ustawy z dnia z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 poz. 1302 ze zm.) organ, którego działanie jest przedmiotem skargi, przekazuje skargę sądowi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę, w postaci papierowej lub elektronicznej, w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania.

Rada Gminy Kobierzyce nie podziela argumentacji Wojewody Dolnośląskiego w zakresie zarzutu odnoszącego się do § 12 pkt 2 lit d uchwały, co uzasadnia wniosek o oddalenie skargi Wojewody Dolnośląskiego w zakresie tego zarzutu.

Rada Gminy Kobierzyce uznaje natomiast za zasadną argumentację Wojewody Dolnośląskiego w zakresie zarzutu odnoszącego się do braku odzwierciedlenia w tekście uchwały jej załącznika graficznego w części wyznaczonego na tym załączniku terenu o symbolu 7RM/MN, co uzasadnia wniosek o uwzględnienie skargi w tym zakresie.