

UCHWAŁA NR XXX/181/2021
RADY GMINY GRONOWO ELBLĄSKIE
z dnia 29 września 2021 roku

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargi Wojewody Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie wraz z odpowiedzią na skargę

Na podstawie art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.) w związku z art. 54 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U z 2019 r. poz. 2325 ze zm.) **Rada Gminy Gronowo Elbląskie uchwala, co następuje:**

§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargę z dnia 10 września 2021r. (data wpływu: 16.09.2021r.) Wojewody Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie, dotyczącą stwierdzenia nieważności w całości uchwały Nr XXV/148/2021 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 19 maja 2021r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Gronowo Elbląskie w miejscowości Wikrowo wraz z odpowiedzią na skargę odnoszącą się do jej zarzutów.

§ 2. Upoważnia się Wójta Gminy Gronowo Elbląskie do przekazywania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargi, o której mowa w §1 wraz z aktami sprawy oraz odpowiedzią na skargę, a także do udzielania dalszych pełnomocnictw.

§ 3. Upoważnia się Wójta Gminy Gronowo Elbląskie do reprezentowania Rady Gminy Gronowo Elbląskie w sprawie skargi, o której mowa w §1, w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym, a także do udzielania dalszych pełnomocnictw, w tym pełnomocnictwa do sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej oraz reprezentowania Rady Gminy Gronowo Elbląskie w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie.

§ 4. Treść odpowiedzi na skargę o której mowa w § 1, stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 5. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Gronowo Elbląskie.

§ 6. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY
RADY GMINY

Krzysztof Dorosz

Uzasadnienie

Na podstawie art.18 ust.2 pkt 5 i art.40 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r o samorządzie gminnym oraz art.20 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Rada Gminy w Gronowo Elbląskie podjęła Uchwałę Nr XXV/148/2021 z dnia 19 maja 2021 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Gronowo Elbląskie w miejscowości Wikrowo. W dniu 10 września 2021 r. Wojewoda Warmińsko – Mazurski w Olsztynie wniósł za pośrednictwem Rady Gminy Gronowo Elbląskie skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie na w/w uchwałę dotyczącą stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości z powodu rażącego naruszenia obowiązującego porządku prawnego. Zgodnie z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U z 2019 r. poz. 2325 ze zm.) organ którego działanie jest przedmiotem skargi, (w przedmiotowej sprawie organem tym jest Rada Gminy Gronowo Elbląskie) przekazuje skargę sądowi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie 30 dni od dnia jej wniesienia. Organ w zakresie swojej właściwości może postanowić o jej uwzględnieniu do dnia rozpoczęcia rozprawy, albo nie uwzględnić skargi. W świetle powyższego zasadne jest przekazanie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie wraz z odpowiedzią na przedmiotową skargę.

PRZEWODNICZĄCY

RADY GMINY

Krzysztof Dorosz

Załącznik do Uchwały Nr XXX/181/2021
Rady Gminy Gronowo Elbląskie
z dnia 29 września 2021 roku

Gronowo Elbląskie, dnia 29 września 2021r.

Do

**Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Olsztynie
ul. Emilii Plater 1
10-526 Olsztyn**

Skarżący:

**Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Al. Marszałka Józefa Piłsudskiego 7/9
10-575 Olsztyn**

Strona przeciwna:

**Gmina Gronowo Elbląskie
ul. Łączności 3
82-335 Gronowo Elbląskie**

**Przekazanie skargi Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie
wraz z odpowiedzią na skargę.**

Przekazując w załączeniu skargę Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie z dnia 10 września 2021r. (otrzymana w dniu 16 września 2021r.) na uchwałę Nr XXV/148/2021 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 19 maja 2021r.

wnoszę o oddalenie skargi jako nieuzasadnionej.

Uzasadnienie

Uzasadnienie skargi Wojewody Warmińsko-Mazurskiego zawiera następujące zarzuty sformułowane w stosunku do przedmiotowej uchwały uchwalającej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy Gronowo Elbląskie w miejscowości Wikrowo:

1. Niespójność tekstu z częścią graficzną, poprzez dopuszczenie „rozbudowy istniejących siedlisk zabudowy zagrodowej, w tym obiektów do składowania w ramach przechowywania produktów i wyrobów przetwórstwa rolno-spożywczego” w terenach: MN, U – teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, teren zabudowy usługowej z zakresu usług nieuciążliwych, a także UK/MN – teren zabudowy usług kultury z zabudową mieszkaniową

jednorodziną jako funkcją towarzyszącą zabudowie usługowej (*str. 2 treści skargi, od czwartego akapitu*).

2. Niespójność tekstu z częścią graficzną, poprzez dopuszczenie „gospodarstw agroturystycznych” w terenach: MN, U – teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, teren zabudowy usługowej z zakresu usług nieuciążliwych (*str. 2 treści skargi, od czwartego akapitu*).

3. Dopuszczenie lokalizacji historycznych obiektów żuławskich, opartych na historycznych wzorach żuławskich jako indywidualnych budowli (*str. 5 treści skargi, od siódmego akapitu*).

4. Dopuszczenie na całym obszarze planu lokalizacji infrastruktury technicznej bez określenia szczegółowego jej przebiegu i parametrów (*str. 7 treści skargi, od pierwszego akapitu*).

5. Dopuszczenie na całym obszarze planu lokalizacji dojazdów, ciągów pieszo-jezdnych, ścieżek rowerowych, ciągów pieszych jako niezgodnego z zasadami przeznaczenia terenów dla dróg, a także w sposób trudny do jednoznacznego odczytania.

(*str. 7 treści skargi, od trzeciego akapitu*).

6. Brak ustaleń w zakresie zasad podziału i scaleń

(*str. 8 treści skargi, od trzeciego akapitu*).

7. Brak pozwolenia na przeznaczenie terenów rolnych na cele nierolnicze i nieleśne (*str. 9 treści skargi, od czwartego akapitu*).

Z tak sformułowanymi zarzutami nie można się jednak zgodzić. Odnosząc się do nich podnieść należy, co następuje:

Ad. 1 i 2

Uchwała Nr XXV/148/2021 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 19 maja 2021 r. **w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Gronowo Elbląskie w miejscowości Wikrowo w pełni** respektuje treść Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 roku ws. wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1587), również z zakresie § 8, ust. 2, w tym ustalenia § 4 ust. 1.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (dalej: mpzp) w Rozdziale 2. *Ustalenia ogólne dla całego obszaru objętego planem*, w § 4 pkt 2 lit. a), oraz na zał. nr 1 do uchwały (rysunku planu – na podkładzie mapowym oraz w oznaczeniach) ustala jednoznacznie tereny oznaczone symbolem literowych MN, U – teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, teren zabudowy usługowej z zakresu usług nieuciążliwych, a także UK/MN – teren zabudowy usług kultury z zabudową mieszkaniową jednorodziną jako funkcją towarzyszącą zabudowie usługowej.

Ustalenia mpzp w § 17 ust. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 pkt 2 lit. f tiret 3 i 2 dopuszczają rozbudowę wyłącznie dla istniejących siedlisk zabudowy zagrodowej, w tym obiektów do składowania w ramach przechowywania produktów i wyrobów przetwórstwa rolno – spożywczego.

Gmina korzysta z przysługującego jej władztwa planistycznego w sposób właściwy uzasadniając to tym, że:

a) kontynuuje, ale i doprecyzowuje przeznaczenie ustalone w Uchwale Nr XXIII/200/01 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 24 sierpnia 2001 roku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Gronowo Elbląskie, gdzie wymienione w skardze

tereny: MN,U oraz UK/MN w dotychczas obowiązującym mpzp z 2001 roku, w § 55 tekstu planu, przeznacza się pod tzw. „funkcję podstawową – tereny rolne, dla obszarów oznaczonych symbolem T-9”, zaś w ust. 3 pkt 4 wymienionego paragrafu dopuszcza się „w obrębie istniejących zagród i ich otoczenia możliwość wprowadzenia działalności gospodarczej, funkcji mieszkalnych i turystycznych”.

W przedmiotowym uchwalonym mpzp Gmina Gronowo Elbląskie postanowiła jeszcze bardziej sprecyzować relacje wynikające z ładu przestrzennego (art. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennych – dalej: uopizp), który rozumie się poprzez takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne. Trudno byłoby bezkrytycznie pozbawić praw nabytych tereny istniejących siedlisk zabudowy zagrodowej, co do możliwości realizacji np. zabudowy mieszkaniowej, czy też usługowej w jej otoczeniu (mpzp z 2001 roku nie określa, czym jest „otoczenie”, tak więc należy przyjąć, że ustalenie to obowiązuje na rozległych powierzchniach terenów oznaczonych symbolem T-9).

b) ustalone w uchwale Nr XXV/148/2021 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 19 maja 2021 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Gronowo Elbląskie w miejscowości Wikrowo przeznaczenie pod tereny: zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, zabudowy usługowej z zakresu usług nieuciążliwych, oznaczone symbolem literowym MN,U, ustalają warunki dla nowej zabudowy, co jest jednoznaczne. W ustaleniach szczegółowych dla poszczególnych terenów MN,U sprecyzowano warunki dla dotychczasowego zagospodarowania, wyłącznie istniejących siedlisk rolniczych, poprzez możliwość rozbudowy oraz dopuszczenia agroturystyki.

Należy nadmienić, iż rozbudowa istniejących siedlisk zabudowy zagrodowej w terenach oznaczonych symbolami: MN,U oraz UK/MN, w tym obiektów do składowania w ramach przechowywania produktów i wyrobów przetwórstwa rolno-spożywczego, a także dopuszczenie gospodarstw agroturystycznych na terenach MN,U, odbywać się będzie wyłącznie w granicach nieruchomości, do której tytuł posiada władający oraz na warunkach ustalonych w planie. Zatem funkcja zabudowy siedliskowej nie jest docelowym przeznaczeniem terenów, lecz jedynie formą usankcjonowania tego typu istniejącej zabudowy.

Skarżący przedmiotową uchwałę Rady Gminy Gronowo Elbląskie powołując się na art. 15 ust. 2 uopizp, oraz § 7 ust. 7 Rozp. Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 roku ws. wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1587) próbuje wywieść, iż plan powinien każdorazowo rozdzielać poszczególne funkcje, ale to § 9. ust. 4. Stanowi, iż „w zależności od specyfiki i zakresu ustaleń dotyczących przeznaczenia terenów oraz granic i linii regulacyjnych, dopuszcza się stosowanie na projekcie rysunku planu miejscowego uzupełniających i mieszanych oznaczeń barwnych i jednobarwnych oraz literowych i cyfrowych.”, czyli dopuszcza się łączenie różnych podstawowych przeznaczeń terenów. Mpzp ustala czytelne i jednolite zasady dla poszczególnych terenów i nie ma w nim miejsca na uznaniowość. W terenach: MN,U oraz UK/MN ustalone funkcje są dopuszczane na całych obszarach. Plan dopuszcza – w zgodzie z art. 35 uopizp – również kontynuację dotychczasowego zainwestowania, z możliwością dalszego rozwoju/rozrostu gospodarstwa rolnego w terenach: MN,U oraz UK/MN, w granicach nieruchomości, do której władający posiada tytuł.

Jeśli chodzi o dopuszczenie tzw. „agroturystyki”, to jest ona ustrojowo przypisana wyłącznie gospodarstwom rolniczym, gdzie w terenach MN,U dotyczy to przypadku istniejącej zabudowy siedliskowej.

Zarzut dotyczący niejednoznacznego określenia „gospodarstwa agroturystycznego” jest bezpodstawny. Właśnie z powodu braku cyt.: „ustawowej definicji terminu agroturystyka w przedmiotowym planie”, pojęcie to zostało wyjaśnione w § 3 pkt 3) uchwały, jako rodzaj usługi zgodnie z przeznaczeniem wyznaczonego terenu w planie:

cyt.: „**gospodarstwo agroturystyczne** - usługi turystyczne w formie wynajmowanych budynków, pokoi i miejsc na ustawienie namiotów w prowadzonych gospodarstwach rolnych oraz świadczenia innych usług związanych z pobytem turystów (np. rekreacja ruchowa, sprzedaż posiłków domowych).

Słusznie zauważył Skarżący, że agroturystyka to świadczenie usług dla turystów w gospodarstwie rolnym”, bo potwierdza ten rodzaj usługi zgodnie z intencją sporządzającego plan. Zamiarem było wzbogacenie oferty inwestycyjnej dla rolników, którzy chcą świadczyć dodatkowo tego typu usługi, jako reklamę swoich produktów rolnych, np. miodu, serów produkowanych w tradycji menonickiej itp. Przeznaczenie to wzbogaca również paletę usług świadczonych na wsi, zwłaszcza że są to miododajne tereny łąk i pastwisk wykorzystywanych na hodowlę bydła, lub tereny ekorolniczych hodowli roślin, reklamowanych jako atrakcja turystyczna tego regionu.

Ustalona w planie funkcja gospodarstwa agroturystycznego nie może istnieć bez gospodarstwa rolnego, co zostało ustalone w planie w § 3 pkt 3) uchwały.

Wobec powyższego, nie można w całości zgodzić się z wnioskami skarżącego zamieszczonymi w podsumowaniu (*4 akapit na stronie 4 treści Skargi*), iż ustalenia planu nie wskazują rozmieszczenia poszczególnych przeznaczeń terenów. Ustalenia te w sposób konkretny wskazują „co i gdzie można zbudować”.

Skarżący nietrafnie wskazał, ale i de facto nie uzasadnił, że cyt.: „przedmiotowy akt prawa miejscowego jest nieprecyzyjny i niejednoznaczny, nieczytelny, i niezrozumiały”, a przez to rzekomo łamiący zasadę „rzetelnej legislacji”, choćby poprzez brak wydzielenia obszarów istniejących siedlisk od obszarów dotychczas niezagospodarowanych.

Również w dalszej części treści Skargi, Skarżący kontynuuje rozważania o braku jasnych zasad dotyczących możliwości rozbudowy istniejących budynków na podstawie § 4 ust. 4 Uchwały Rady Gminy Gronowo Elbląskie. Co więcej, Skarżący zarzuca brak bazowania na sporządzonej szczegółowej inwentaryzacji urbanistycznej, co uwypukla przekroczenia zakresu kompetencji, a w ten sposób prowadzenia nadzoru nad przedmiotowym aktem prawa miejscowego.

Należy podkreślić, iż szczegółowa inwentaryzacja urbanistyczna została wykonana w sposób dogłębny, stanowiąc podstawę do działań projektowych. Opracowanie to zostało ujęte w materiałach planistycznych dokumentów formalno-prawnych przedmiotowej uchwały.

Odnosząc się do kwestii (*str. 4 treści Skargi do WSA*) dotyczącej ustaleń w zakresie dopuszczenia gospodarstw agroturystycznych jako odrębnych terenów „elementarnych”, na które w całym piśmie powołuje się skarżący należy stwierdzić, iż takie pojęcie nie występuje w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jak również nie występuje w zaskarżonej uchwale.

Prawdopodobnie skarżący pomylił powyższe pojęcie z ustawowo obligatoryjnymi elementami planu miejscowego, czyli „terenami o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania”, jasno i jednoznacznie wyznaczonymi na rysunku planu i ustalonymi w treści uchwały.

Podnieść należy, iż zgodnie z niebudzącym wątpliwości i jednolitym orzecnictwem sądów administracyjnych dopuszczalne jest ustalenie dla jednego terenu różnych funkcji w sposób alternatywny lub uzupełniający tak, aby nie wykluczały się wzajemnie, a były uzasadnione specyfiką terenu czy preferencjami lokalnej społeczności. Wystarczy w tym miejscu przywołać

wyrok NSA z dnia 29-04-2020 w sprawie II OSK2209/19jak i wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 04-10-2017 w sprawie II SA/Wr 377/17.

Ad. 3. Odniesienie do zarzutu dopuszczenia w przedmiotowym planie lokalizacji historycznych obiektów żuławskich, opartych na historycznych wzorach żuławskich, jako indywidualnych budowli, w zakresie regulacji zawartych w §17 ust 1-13, 21 pkt 3 lit. c tiret 4, 6 uchwały.

Zaskarżone zostały ustalenia w planie dotyczące dopuszczenia lokalizacji historycznych obiektów żuławskich opartych na historycznych wzorach żuławskich, jako indywidualnych budowli, których parametry nie muszą być zgodne z parametrami kształtowania zabudowy ustalonymi dla terenu, gdyż budowle nie są budynkami (zabudową), zatem nie podlegają ustaleniom uchwały w § 9. *Zasady kształtowania zabudowy (...).*

Uznać należy w/w zastrzeżenie za bezpodstawne, albowiem ustalenie w tym zakresie nie narusza podstawowych zasad sporządzania planów miejscowych. Jednym z założeń opracowania planu było utrzymanie tradycji tego regionu, poprzez dopuszczenie indywidualnych budowli, jako elementów zagospodarowania terenów wzmacniających wartości historyczne i krajobrazowe Żuław Elbląskich oraz nadanie przestrzeniom cech nawiązujących do indywidualnych wartości tego regionu.

Nie podlegają one regulacjom ustalonym w planie dla budynków, gdyż według art. 5 pkt 3) ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U.2020.1333) są tradycyjną budowlą Żuławska, zaliczoną do historycznie występujących w tym regionie, budowlą niebędącą budynkiem lub obiektem małej architektury, a będącą budowlą hydrotechniczną lub wolno stojącym urządzeniem technicznym. Ustalenia dotyczące ww. kwestii, zawarte w uchwale, podlegały uzgodnieniu Państwowego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków Oddział w Elblągu. Celem było odtworzenie historycznych walorów krajobrazowych Żuław Elbląskich poprzez dopuszczenie możliwości realizacji również indywidualnych budowli opartych na historycznych wzorach, kojarzonych z pejzażem żuławskim, takich jak np. niektóre typy **wiatraków, śluzy i inne budowle hydrotechniczne**. Do dziś przetrwało ich niestety niewiele. Nie można zgodzić się również ze stwierdzeniem Skarżącego, iż wprowadza się szereg przepisów otwartych, uzależniając sposób zagospodarowania terenów od późniejszych uzgodnień oraz warunków ustalanych jednostronnie przez podmioty trzecie, biorące udział w procesie realizacji inwestycji. Skarżący nie podjął się próby dowodu przedstawiającego chociażby hipotetyczną sytuację, która dowiodłaby jakiegokolwiek racji w tej kwestii.

Ad. 4

Wyjaśnienie na skargę w zakresie następujących ustaleń planu miejscowego:

„§ 4. Przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania:

(...)

5) na całym obszarze planu dopuszcza się lokalizację obiektów infrastruktury technicznej w tym: infrastrukturę służącą odprowadzaniu ścieków, dostarczaniu wody, ciepła, energii elektrycznej, gazu i teletechniczną, stacji transformatorowych, obiektów przepompowni ścieków, stacji gazowych, urządzeń melioracji oraz dojazdów, jeżeli ustalenia szczegółowe dla poszczególnych terenów nie stanowią inaczej;

6) (...) dopuszcza się w obszarze objętym planem lokalizację zadań dla realizacji celów publicznych w ramach wszystkich funkcji i zasad zagospodarowania terenu, ustalonych niniejszym planem;

(...)

§ 14. Zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej, zasady obsługi obszaru planu tymi systemami są następujące:

(...)

4) elektroenergetyka - z sieci i urządzeń elektroenergetycznych; w całym obszarze planu dopuszcza się lokalizację podziemnych i napowietrznych sieci i urządzeń elektroenergetycznych niskiego, średniego i wysokiego napięcia;

(...)

8) w całym obszarze planu dopuszcza się modernizację, rozbudowę systemów infrastruktury technicznej oraz budowę nowych, z uwzględnieniem ustaleń zawartych w punktach od 1 do 7 tego ustępu oraz ustaleń szczegółowych dla poszczególnych terenów, zawartych w rozdziale 3; (...).

Skarżący zarzuca powyższym ustaleniom bardzo ogólny, w tym nieskonkretyzowany przebieg (lokalizacji) infrastruktury technicznej. Prowadzenie sieci oraz związanych z nimi m.in. obiektów i urządzeń infrastrukturalnych ma charakter służący wyłącznie obsłudze przeznaczenia terenu (np. możliwości doprowadzenia wodociągu do budynku mieszkalnego), tzn. jest to *de facto* zagospodarowanie terenu, a nie przeznaczenie terenu. Trudno byłoby w planach miejscowych określać konkretnie wszystkie sieci, w tym lokalizację tego typu obiektów (urządzeń). Byłoby to bezcelowe, a wręcz szkodliwe właśnie dla inwestorów. Tam, gdzie jest to konieczne, ustalenia planu miejscowego wskazują konkretny przebieg istniejących lub planowanych elementów infrastruktury technicznej. Przykładem jest (na rysunku planu – załączniku nr 1 do uchwały) tzw. wodociąg obsługiwany przez "Centralny Wodociąg Żuławski", którego przebieg może wpłynąć na sposób zagospodarowania poszczególnych nieruchomości.

Świadczy to o tym, że Gmina wzięła pod uwagę i wyważyła charakter wprowadzonych zasad, podważenie których zarzuca skarżący.

Skarżący sygnalizuje również, że w skrajnej sytuacji ustalenia planu mogą doprowadzić do zmiany przeznaczenia terenu np. pod oczyszczalnię ścieków, składowiska odpadów, bądź też stację uzdatniania wody, choćby poprzez zaliczenie tychże do budowli. W § 4 pkt 5 treści uchwały ustalenie to ma charakter ogólny z odniesieniem do ustaleń szczegółowych dla poszczególnych terenów („jeżeli ustalenia szczegółowe dla poszczególnych terenów nie stanowią inaczej”), w których ustala się przeznaczenie, zatem nieuzasadniona jest obawa skarżącego o powstanie wymienionych rzekomych ww. inwestycji.

Z kolei pkt 6 tego samego paragrafu, który „dopuszcza się w obszarze objętym planem lokalizację zadań dla realizacji celów publicznych w ramach wszystkich funkcji i zasad zagospodarowania terenu, ustalonych niniejszym planem,” stanowi o możliwości realizacji celów publicznych w ramach danej funkcji określonej w planie, czyli np. gdy dopuszcza się usługi („UK/MN”, „MN,U”), oznacza to, że można również zrealizować usługi wynikające z Art. 7 ustawy o samorządzie gminnym, takie jak np.: edukację publiczną; kulturę, w tym biblioteki gminne i inne instytucje kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, kultury fizycznej i turystyki, w tym tereny rekreacyjne i urządzenia sportowe.

Ad. 5.

Wyjaśnienie na skargę w odniesieniu do dopuszczenia na całym obszarze planu lokalizacji dojazdów, ciągów pieszo-jezdných, ścieżek rowerowych, ciągów pieszych jako niezgodnego z zasadami przeznaczenia terenów dla dróg, a także w sposób trudny do jednoznacznego odczytania.

Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w § 13 uchwały planu ustalono zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji oraz obsługi obszaru planu tymi

systemami dla komunikacji drogowej, kształtowanej w oparciu o następującą klasyfikację:

- **KDD** - teren drogi publicznej dojazdowej,
- **KDW** - teren drogi wewnętrznej,

Wyznaczone liniami rozgraniczającymi w planie tereny układu dróg publicznych i wewnętrznych mają swój ściśle określony przebieg. W większości jest to kontynuacja istniejącego układu drogowego istotnego dla obsługi całego obszaru planu i w części jest to nowy układ przebiegający po terenach własności gminy Gronowo Elbląskie, niezbędny do obsługi większych fragmentów terenów o różnym przeznaczeniu w planie.

Dopuszczenie na obszarze planu lokalizacji dojazdów, ciągów pieszo-jezdných, ścieżek rowerowych, ciągów pieszych, w ramach terenów przeznaczonych w planie dla określonej funkcji, np.: mieszkaniowej, usługowej, itp. stanowi dopełnienie ustaleń w zakresie elementów zagospodarowania planowanego układu drogowego, dojazdu zabezpieczającego dostęp do drogi publicznej, drogi wewnętrznej dla nowo wydzielonych działek budowlanych itp. Powyższy zapis jest powszechnie stosowany w planach miejscowych i umożliwia racjonalne zagospodarowanie przestrzeni w sposób w większości nie do przewidzenia na etapie sporządzania planu. Jego zastosowanie nie narusza przepisów prawa, gdyż jest to ustalenie uzupełniające wyznaczony liniami rozgraniczającymi układ komunikacyjny. Zaprojektowanie w planie miejscowym szczegółowej lokalizacji każdego dojazdu, przejścia ścieżki rowerowej lub elementu infrastruktury technicznej stanowiłoby z góry skazaną na niepowodzenie profetyczną próbę zamknięcia przestrzeni w ograniczonej wyobraźni sporządzającego plan, a krótko mówiąc aberrację myśli planistycznej. Konsekwencją, a zarazem uszczegółowieniem dopuszczenia w/w elementów zagospodarowania w ramach wyznaczonych w planie terenów jest przywołanie przepisów szczegółowych oraz zasad współżycia społecznego jako oczywistego wymogu realizacji rzeczonych zamierzeń inwestycyjnych. Zasady zagospodarowania tych terenów i ich parametry, zostały ściśle ustalone w planie w § 13 pkt 3):

cyt.: „na obszarze planu dopuszcza się lokalizację dojazdów, ciągów pieszo-jezdných, ścieżek rowerowych, ciągów pieszych na następujących zasadach:

..a) dojazdy i ciągi pieszo-jezdne do nie więcej niż trzech działek - jak w stanie istniejącym lub o szerokości pasa terenu nie mniejszej niż 5 m, z możliwością lokalizowania infrastruktury oraz bezpośrednią obsługą terenów przyległych,

..b) dojazdy i ciągi pieszo-jezdne do więcej niż trzech działek - jak w stanie istniejącym lub o szerokości nie mniejszej niż 8 m, a w przypadku braku przelotowości z obowiązkiem realizacji placu do zawracania o minimalnych wymiarach 12,0 m x 12,0 m, z możliwością lokalizowania infrastruktury oraz bezpośrednią obsługą terenów przyległych,

c) ścieżki rowerowe o parametrach zgodnych z warunkami technicznymi wynikającymi z przepisów szczegółowych, w tym szerokość ścieżki rowerowej należy ustalać indywidualnie, jeżeli oprócz prowadzenia ruchu rowerowego pełni ona inne funkcje;”

oraz §13 pkt 4):

cyt.: „dojazdy, ciągi pieszo-jezdne, ścieżki rowerowe, ciągi piesze, można realizować na każdym terenie, w sposób zgodny z przepisami szczególnymi i zasadami współżycia społecznego;”.

Ponadto, zasady dojazdów do odległych gospodarstw rolnych, ustalono za pośrednictwem dróg śródpolnych, przebiegających w gruntach rolnych i leśnych, niezaliczonych do żadnej z kategorii dróg publicznych i wewnętrznych, pozostających gruntami rolnymi lub leśnymi.

zgodnie z wyjaśnieniem pojęć użytych w planie zawartym § 3 pkt 1) uchwały.

Ad. 6

Wyjaśnienie na skargę w odniesieniu do ustaleń w uchwalonym przedmiotowym planie miejscowym w § 11. Szczególne zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości w planie w pkt 1), dotyczącym braku wyznaczenia „granic obszarów wymagających przeprowadzenia procedury scalania i podziału nieruchomości”. Oznacza to, że obowiązek wynikający z art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. nie został pominięty, tylko w trakcie procesu planistycznego stwierdzono, że istniejące zainwestowanie (istniejąca zabudowa, istniejące podziały geodezyjne) nie będą wymagały przeprowadzania procedury wynikającej z art. 102 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Stanowisko to poparte zostało w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego II SA/Gd 25/15 (II OSK 217/16): „(...) *Przepis art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p. stanowi, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych tym planem. W doktrynie przyjmuje się, że zarówno z wykładni art. 15 ust. 2 pkt 8 u.p.z.p., jak i z przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami nie wynika, że ustalenie w planie miejscowym szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości objętych tym planem jest obligatoryjne i w ogóle nie ma możliwości odstąpienia od nałożonego w tym przepisie obowiązku, bądź jest obligatoryjne tylko w przypadku wyznaczenia obszarów wymagających przeprowadzania tej procedury zgodnie z art. 15 ust. 3 pkt 1 u.p.z.p. Za słusznością tego poglądu przemawiają bowiem argumenty natury systemowej i celowościowej, a także pragmatycznej (por. A. Plucińska-Filipowicz, A. Kosicki [w:] op.cit., s. 178). W orzecnictwie utrwalone zostało stanowisko, że obowiązek zawarcia w planie miejscowym określonych w nim zagadnień, w tym zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości, nie jest bezwzględny w tym sensie, że rada gminy może pominąć określenie ustaleń skatalogowanych w ww. przepisie, ze względu na stan faktyczny obszaru objętego planem. Oznacza to, że unormowania planu w ww. zakresie zamieszcza się tylko w razie zaistnienia w tej mierze potrzeb, gdyż zbędne jest zamieszczanie zapisów dotyczących ograniczeń, które na danym terenie nie są wymagane, lub tym bardziej, w ogóle nie są potrzebne (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 28 czerwca 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 625/11; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 stycznia 2012 r., sygn. akt II OSK 2199/2011, dostępne na stronie <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>).*

Przy ocenie, czy taka potrzeba oraz konieczność w określonym przypadku zachodzą, należy brać pod uwagę charakterystykę terenu, funkcję i sposób zagospodarowania terenu i charakter zabudowy. Jeżeli zatem stan faktyczny obszaru objętego planem nie daje podstaw do zamieszczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustaleń, o których mowa w art. 15 ust. 2, ich brak nie może stanowić o jego niezgodności z prawem. Z taką właśnie sytuacją mamy do czynienia w przedmiotowej sprawie, a wyjaśnienia organu w tym zakresie sąd uznał za wystarczające, zwłaszcza w świetle całokształtu koncepcji urbanistycznej, do realizacji której przewidziano postanowienia kwestionowanego planu. Skoro ze względów urbanistycznych i wymogów zachowania ładu przestrzennego nie przewidziano w planie obszarów wymagających scaleń i podziałów to określenie szczegółowych warunków scaleń i podziałów było zbędne (por. też stanowisko zawarte w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 19 grudnia 2011 r., sygn. akt II SA/Kr 1475/11). (...)”.

Ad. 7

Odniesienie do zarzutów odnoszących się do ustaleń zawartych w uchwalonym planie miejscowym dotyczącym braku pozwolenia na przeznaczenie terenów rolnych na cele nierolnicze i nieleśne, uważa się za bezprzedmiotowe, ze względu na to że nie zaszła

konieczność wynikająca z art. 17 pkt 6 lit. c, czyli „uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne”, ponieważ obowiązujący miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy Gronowo Elbląskie (Uchwała Nr XXIII/200/01 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 24 sierpnia 2001 roku) już wcześniej dopuścił funkcje inne, niż rolnicze w terenach oznaczonych symbolem T-9, w § 55 ust. 3 pkt 4, gdzie dopuszczono „w obrębie istniejących zagród i ich otoczenia możliwość wprowadzenia działalności gospodarczej, funkcji mieszkalnych i turystycznych”.

Niezależnie od powyższych zastrzeżeń wskazać należy, iż skarga:

- nie respektuje wyjaśnień dotyczących pojęć użytych w uchwale;
- odwołuje się do własnych, wadliwych interpretacji przywoływanych przepisów i w podobnie dowolny sposób do orzecznictwa sądów administracyjnych.

Wskazując na powyższe podnieść należy, że przekazywana skarga Wojewody Warmińsko-mazurskiego nie wskazuje na takie istotne naruszenia prawa, które mogłyby skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały. W szczególności z treści skargi nie wynika, aby uchwała została podjęta przez organ niewłaściwy, że brak podstawy prawnej do podjęcia przedmiotowej uchwały, że niewłaściwie zastosowano przepisy prawne będące podstawą jej podjęcia albo naruszono procedurę jej podjęcia. Jedynie tak określone przesłanki istotnego naruszenia prawa stanowią podstawę oceny (wyrok NSA z dnia 24 marca 1992r. Sygn. akt II Sa/Wr 96/92, OSP z.7-8 z 1993 r poz. 148, wyrok WSA w Poznaniu, sygn. akt IV SA/Po 214/21).

Z powyższych względów uzasadniony jest wniosek postawiony na wstępie.

W załączeniu:

1. odpis pisma
2. akta