

**UCHWAŁA NR L/486/2022  
RADY MIEJSKIEJ W PLESZEWIE**

z dnia 21 września 2022 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargi Wojewody Wielkopolskiego wraz z odpowiedzią na skargę**

Na podstawie art. 54 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329 ze zmianami) Rada Miejska w Pleszewie uchwala, co następuje:

**§ 1.** Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę Wojewody Wielkopolskiego dotyczącą zaskarżenia w części, ze względu na istotne naruszenie prawa, uchwały Nr XXXIV/338/2021 Rady Miejskiej w Pleszewie z dnia 23 września 2021 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie wsi Piekarzew i Suchorzew, gmina Pleszew – etap I, zawierającej żądanie stwierdzenia nieważności § 3 ust. 1 pkt 6, § 9 ust. 2 i wyznaczenia na rysunku planu dodatkowej nieprzekraczalnej linii zabudowy od drogi KD-GP w odległości 140 m, wraz z odpowiedzią na skargę odnoszącą się do jej zarzutów.

**§ 2.** Ustala się treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1 : „Pleszew, dnia 21 września 2022 r.

**WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY**

**W POZNANIU**

61-815 Poznań

ul. Ratajczaka 10/12

**Skarżący:**

Wojewoda Wielkopolski

61-713 Poznań, al. Niepodległości 16/18

**Strona przeciwna:**

Rada Miejska w Pleszewie

63-300 Pleszew, ul. Rynek 1

**Odpowiedź na skargę**

Wojewody Wielkopolskiego znak: IR-XI.0552.13.2022.2 z dnia 29 sierpnia 2022 r. na uchwałę nr XXXIV/338/2021 Rady Miejskiej w Pleszewie z dnia 23 września 2021 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie wsi Piekarzew i Suchorzew, gmina Pleszew etap I.

Niniejszym:

**I.** udzielam odpowiedzi na skargę Wojewody Wielkopolskiego znak: IR-XI.0552.13.2022.2 z dnia 29 sierpnia 2022 r. na uchwałę nr XXXIV/338/2021 Rady Miejskiej w Pleszewie z dnia 23 września 2021 r. wnoszącą o:

- 1) stwierdzenie nieważności w części, tj. w zakresie: § 3 ust. 1 pkt 6, § 9 ust. 2 i wyznaczenia na rysunku planu dodatkowej nieprzekraczalnej linii zabudowy od drogi KD-GP w odległości 140 m, uchwały nr XXXIV/338/2021 Rady Miejskiej w Pleszewie z dnia 23 września 2021 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie wsi Piekarzew i Suchorzew, gmina Pleszew – etap I, ze względu na istotne naruszenie prawa,
- 2) zasądzenia od strony przeciwnej na rzecz Skarżącego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych;

**II.** wnoszę o oddalenie skargi Wojewody Wielkopolskiego w całości i utrzymanie zaskarżonej uchwały w mocy.

**UZASADNIENIE**

W uzasadnieniu skargi organ skarżący przytoczył przepisy § 177 i 178 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 124 ze zmianami) w brzmieniu: „przy projektowaniu drogi powinno się dążyć do tego, aby w otoczeniu drogi obliczeniowe poziomy hałas i wibracji powodowane prognozowanym ruchem na drodze nie przekraczały wartości dopuszczalnych określonych w przepisach odrębnych. Jeżeli prognozowane poziomy hałas i wibracji przekraczają wartości dopuszczalne określone w przepisach odrębnych, przy projektowaniu drogi powinno się zaplanować zastosowanie odpowiednich środków ochrony. Urządzenia ochrony przed hałasem i wibracjami mogą być także zastosowane po wybudowaniu drogi w wypadku stwierdzenia przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu i wibracji.” Droga oznaczona symbolem KD-GP na rysunku planu, w załączniku nr 1 do uchwały XXXIV/338/2021 Rady Miejskiej w Pleszewie z dnia 23 września 2021 r. jest istniejącą drogą krajową nr 11, administrowaną przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Poznaniu. O podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie wsi Piekarzew i Suchorzew, gmina Pleszew Burmistrz Miasta i Gminy Pleszew zawiadomił właściwe organy i instytucje, w tym zarządcę drogi krajowej nr 11. Dyrektor Oddziału w Poznaniu, Generalnej Dyрекcji Dróg Krajowych i Autostrad swoje wnioski przedstawił w piśmie znak: O.PO.Z-3.438.3.2020.ep z dnia 15.01.2020 r. W pkt 2 sformułował: „Odległości negatywnego oddziaływania związanego z ruchem drogowym od zewnętrznej krawędzi jezdni drogi ekspresowej S11 oraz drogi krajowej nr 11, które należy uwzględnić przy sporządzaniu projektu planu, wynikają z raportów o oddziaływaniu na środowisko oraz z map akustycznych sporządzonych dla sieci dróg krajowych w 2011 roku i wynoszą:

- dla przyszłej drogi ekspresowej S11 – min 230 m;
- dla drogi krajowej nr 11 – min 140 m.

Obiekty budowlane nie przeznaczone na pobyt ludzi należy lokalizować w odległościach wynikających z ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2068 ze zm.), które wynoszą:

- min 40 m od zewnętrznej krawędzi jezdni dodatkowych, które będą lokalizowane w pasie drogowym przyszłej drogi ekspresowej S11;
- min 25 od zewnętrznej krawędzi jezdni drogi krajowej nr 11."

**Dowód:** kopia pisma znak: O.PO.Z-3.438.3.2020.ep z dnia 15.01.2020 r. Generalnej Dyрекcji Dróg Krajowych i Autostrad, Dyrektora Oddziału w Poznaniu

O uzgodnienie projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie wsi Piekarzew i Suchorzew, gmina Pleszew (zwany w dalszej treści planem miejscowym) Burmistrz Miasta i Gminy Pleszew wystąpił do poznańskiego Oddziału Generalnej Dyрекcji Dróg Krajowych i Autostrad, pismem nr GP.6721.56.2020 z dnia 07.08.2020 r. Postanowieniem znak: O.PO.Z-3.438.3.2020.1.ep z dnia 20.08.2020 r. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad odmówił uzgodnienia projektu planu miejscowego. W uzasadnieniu postanowienia zarządca drogi krajowej wpisał: „Ponadto teren oznaczony na załączniku nr 2, zlokalizowany w bezpośrednim sąsiedztwie przyszłej drogi ekspresowej S11, został przeznaczony w całości pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną oznaczoną symbolami „MN”. Z uwagi na mogące wystąpić znaczne uciążliwości, wywołane ruchem drogowym na drodze ekspresowej S11, niekorzystne jest lokalizowanie na tym obszarze zabudowy wymagającej ochrony akustycznej. Zdaniem zarządcy teren ten winien zostać przeznaczony pod obiekty usługowe bądź produkcyjno-usługowe, nie wymagające ochrony przeciwhałasowej, a jednocześnie stanowiące ekran akustyczny dla dalszej zabudowy mieszkaniowej”.

**Dowód:** kopia postanowienia znak: O.PO.Z-3.438.3.2020.1.ep z dnia 20.08.2020 r. Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad

Projekt planu uwzględniający uwagi sformułowane w postanowieniu znak: O.PO.Z-3.438.3.2020.1.ep z dnia 20.08.2020 r. Burmistrz Miasta i Gminy Pleszew ponownie przedstawił do uzgodnienia zarządcy drogi krajowej nr 11. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad uzgodnił projekt planu miejscowego postanowieniem znak: O.PO.Z-3.438.3.2020.2.ep z dnia 08.10.2020 r.

W uzasadnieniu skargi organ nadzorczy wpisał: „Żaden z przepisów ustawy nie przyznaje radzie gminy kompetencji do ustalania w drodze planu miejscowego granic stref uciążliwości od obiektów drogowych oraz rozstrzygnięcia w zakresie obowiązków podejmowania działań mających na celu niwelowanie uciążliwości inwestycji drogowych.”

W § 9 uchwały nr XXXIV/338/2021 z dnia 23 września 2021 r. Rada Miejska w Pleszewie, nie ustaliła strefy uciążliwości istniejącej drogi krajowej nr 11, ustaliła natomiast, na podstawie art. 15 ust. 2 pkt 6 nieprzekraczalne i obowiązujące linie zabudowy, jako obligatoryjny element planu miejscowego. Linie zabudowy ustalone zostały w planie miejscowym w wyniku analizy szeregu dokumentów: inwentaryzacji urbanistycznej dokumentującej stan zagospodarowania i przekształceń w obszarze planu, analizę wydanych decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz wydanych pozwoleń na budowę, a po sporządzeniu projektu planu uzgodnień z zarządcą drogi.

Przy sporządzeniu projektu planu miejscowego uwzględnione zostały informacje o wartościach poziomu hałasu (mapy terenów zagrożonych hałasem dla wskaźników  $L_{DWN}$  i  $L_N$  tj. mapy dostarczające informacji o tym, na których obszarach występują przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku). Zgodnie z zastrzeżeniem zarządcy drogi, zawartym w uzasadnieniu postanowienia znak: O.PO.Z-3.438.3.2020.1.ep z dnia 20.08.2020 r. ustalono wzdłuż istniejącej trasy komunikacyjnej przeznaczenie terenu MN/U (tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i zabudowy usługowej) nie wymagające ochrony przeciwhałasowej, a jednocześnie stanowiące ekran akustyczny dla dalszej zabudowy mieszkaniowej. Takie przeznaczenie terenu ustalone zostało w planie miejscowym, ze względu na występujące w pobliżu drogi krajowej nr 11 przekroczenie dopuszczalnych wartości poziomu hałasu w środowisku.

„Program ochrony środowiska przed hałasem dla dróg krajowych i odcinka autostrady A2 (Konin – granica województwa)” uchwalony został uchwałą nr XII/232/19 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 28 października 2019 r. Program ten podkreśla znaczącą rolę planowania przestrzennego w kształtowaniu klimatu akustycznego, zawiera dyspozycje dla sporządzania planów miejscowych. Wskazuje ponadto, że „MPZP jest dokumentem, który poprzez swoje zapisy powinien chronić przed nadmiernymi skutkami hałasu, zaś poprzez buforowanie i strefowanie funkcji terenu powinien dążyć do minimalizowania konfliktów związanych z tą uciążliwością.”

W rozdziale 11.4 cytowanego „Programu ochrony środowiska przed hałasem dla dróg krajowych i odcinka autostrady A2 (Konin – granica województwa)” wpisano:

„Ze względu na występujące w pobliżu dróg przekroczenia dopuszczalnych wartości poziomu hałasu w środowisku oraz trudności w realizacji skutecznych i racjonalnych pod względem kosztów metod redukcji hałasu samochodowego w warunkach istniejącego ruchu, proponuje się w Programie podjęcie działania długofalowego, dotyczącego właściwego zagospodarowania przestrzennego terenów otaczających drogi. Działanie to powinno zmierzać do tworzenia wokół poszczególnych odcinków dróg, w ich bezpośrednim otoczeniu, stref buforowych wolnych od terenów podlegających ochronie przed hałasem wskazanych na podstawie art. 113 Prawa ochrony środowiska w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. poz. 112), co pozwoli na kształtowanie właściwego kompromisu społecznego gwarantującego z jednej strony rozwój gospodarczy kraju (uwarunkowany w dużej mierze transportem) i mobilność społeczeństwa, z drugiej natomiast komfort i bezpieczeństwo mieszkańców. Niniejsze działanie dotyczy nowych planów zagospodarowania przestrzennego, a także ewentualnych zmian w istniejącym prawie miejscowym.”

Ustalenia planu miejscowego uchwalonego zaskarżoną uchwałą uwzględniają potrzeby związane z ochroną środowiska i na przyszłość mogą ograniczyć liczbę postępowań administracyjnych wynikających z przekroczeń dopuszczalnych poziomów hałasu powodowanego ruchem drogowym.

Uwzględniający cytowane założenia projekt planu miejscowego, uzgodniony został z właściwym zarządcą drogi, na podstawie art. 17 pkt 6 lit. b tiret trzecie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 503).

Nie wprowadzenie wymagań sformułowanych w uzgodnieniu GDDKiA Oddział w Poznaniu byłoby podstawą do odmowy uzgodnienia projektu planu miejscowego przez uprawniony organ, skutkującą brakiem podstawy do jego uchwalenia w planowanej postaci. Konsekwencją nie uchwalenia planu, byłoby natomiast pozostawienie terenu w obszarze oddziaływania elektrowni wiatrowej zlokalizowanej w Suchorzewie, bez możliwości zagospodarowania terenów zabudową mieszkaniową bądź mieszkaniowo-usługową.

Uchwalenie przez Radę Miejską planu miejscowego, mimo odmowy uzgodnienia przez uprawniony organ, zgodnie z dyspozycją art. 28 skutkuje, co do zasady, nieważnością uchwały rady w całości lub części (vide wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012 r., II OSK 2024/2012). Z przytoczonych względów podjęta została uchwała nr XXXIV/338/2021 z dnia 23 września 2021r.

W przekonaniu Rady Miejskiej w Pleszewie organ nadzorczy w powyższej skardze dokonał błędnej wykładni § 9 ust. 2 cytowanej uchwały poprzez przyjęcie, iż wprowadzone ustalenia nie znajdują umocowania w regulacjach ustawy oraz w przepisach odrębnych.

Pozostałe kwestie wskazane w uzasadnieniu skargi Wojewody Wielkopolskiego znak: IR-XI.0552.13.2022.2 z dnia 29.08.2022 r. jako nieistotne oraz uchybienia nie powodują sprzeczności w interpretacji ustaleń planu i nie wpływają na poprawność przyjętej uchwały.

Podejmując na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r., poz. 741 ze zmianami) uchwałą nr XXXIV/338/2021 w dniu 23 września 2021 r. Rada Miejska w Pleszewie miała na uwadze umożliwienie realizacji zabudowy mieszkaniowej na terenach, które znajdują się w obszarze oddziaływania elektrowni wiatrowej zlokalizowanej na działce nr 3/3 w miejscowości Piekarzew, gmina Pleszew. Obszar ten, na podstawie ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 724) wyznaczony został przez promień dziesięciokrotnej wysokości elektrowni wiatrowej zlokalizowanej na działce nr 3/3 w miejscowości Piekarzew.

Znaczny obszar miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zlokalizowany jest przy istniejącej drodze krajowej nr 11, administrowanej przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Poznaniu. Tereny położone wzdłuż tej drogi od szeregu lat są zagospodarowane zabudową zagrodową, mieszkaniową, usługową, usługowo-mieszkaniową.

W uzasadnieniu skargi organ skarżący przytoczył przepisy: „art. 135 ust.1 i 3a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (w brzmieniu obowiązującym w dniu podjęcia uchwały: Dz. U. z 2020 r. poz. 1219 ze zm.), jeżeli z przeglądu ekologicznego albo z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaganej przepisami ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (w brzmieniu obowiązującym w dniu podjęcia uchwały: Dz. U. z 2021 r. poz. 247 ze zm.), albo z analizy porealizacyjnej wynika, że mimo zastosowania dostępnych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska poza terenem zakładu lub innego obiektu, to m.in. dla trasy komunikacyjnej tworzy się obszar ograniczonego użytkowania. Organ właściwy do utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania tworząc ten obszar określa jego granice, a także ograniczenia w zakresie przeznaczenia terenu i wymagania techniczne dotyczące budynków oraz sposób korzystania z terenów wynikające z postępowania w sprawie oddziaływania na środowisko lub analizy porealizacyjnej albo przeglądu ekologicznego. Ograniczenia wynikające z utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania zgodnie z art. 73 ust.1 pkt 2 ustawy – Prawo ochrony środowiska, uwzględnia się w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.”

Dla odcinka istniejącej drogi krajowej nr 11 usytuowanej w granicach planu miejscowego nie został utworzony obszar ograniczonego użytkowania. Potwierdza to sformułowanie zawarte w rozdziale 8 „Programu ochrony środowiska przed hałasem dla dróg krajowych i odcinka autostrady A2 (Konin – granica województwa)” określonego uchwałą nr XII/232/19 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 28 października 2019 r. w brzmieniu: „Nie zostały natomiast utworzone żadne obszary ograniczonego użytkowania”.

Stwierdzenie organu skarżącego w brzmieniu: „Ustalenia § 9 ust. 2 pkt 1 i 2 uchwały stoją w sprzeczności z celem uchwalenia planów miejscowych, określony w przepisach art. 4 ust. 1 i art. 14 ust.1 ustawy” jest bezzasadne.

Zaskarżona uchwała podjęta została zgodnie z prawem oraz procedurą planistyczną, określoną w art. 17 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Wniesiona skarga narusza interesy prawne Miasta i Gminy Pleszew, w szczególności w zakresie władztwa planistycznego wyrażonego poprzez art. 3 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 503) i uniemożliwia osiągnięcie celu, jakim jest ustalenie przeznaczenia i określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenów w cytowanym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Przewodniczący Rady Miejskiej w Pleszewie

Adela Grała Kałużna

Załączniki:

1. odpis skargi

Otrzymują:

1. Adresat,
2. A/a. ”

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta i Gminy Pleszew.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady  
Miejskiej w Pleszewie

**Adela Grała - Kałużna**

## UZASADNIENIE

do Uchwały Nr L/486/2022 Rady Miejskiej w Pleszewie z dnia 21 września 2022 r.

Na sesji w dniu 23 września 2021 r. Rada Miejska w Pleszewie podjęła uchwałę Nr XXXIV/338/2021 Rady Miejskiej w Pleszewie z dnia 23 września 2021 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie wsi Piekarzew i Suchorzew, gmina Pleszew – etap I.

Wojewoda Wielkopolski zaskarżył przedmiotową uchwałę w części i wniósł o stwierdzenie jej nieważności, co do § 3 ust. 1 pkt 6, § 9 ust. 2, i o wyznaczenie na rysunku planu dodatkowej nieprzekraczalnej linii zabudowy od drogi KD-GP w odległości 140 m, zarzucając istotne naruszenie prawa i szczegółowo je argumentując.

Zarzuty te wydają się być nieuzasadnione, albowiem podejmując zaskarżoną uchwałę, Rada Miejska w Pleszewie miała na uwadze umożliwienie realizacji zabudowy mieszkaniowej na terenach, które znajdują się w obszarze oddziaływania elektrowni wiatrowej zlokalizowanej na działce nr 3/3 w miejscowości Piekarzew, gmina Pleszew. Obszar ten, na podstawie ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 724) wyznaczony został przez promień dziesięciokrotnej wysokości elektrowni wiatrowej zlokalizowanej na działce nr 3/3 w miejscowości Piekarzew. Skarga nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż argumenty skarżącego są niesłuszne i niezasadne. W przekonaniu Rady Miejskiej w Pleszewie organ nadzorczy dokonał w skardze błędnej wykładni § 9 ust. 2 cytowanej uchwały poprzez przyjęcie, iż wprowadzone ustalenia nie znajdują umocowania w regulacjach ustawy oraz w przepisach odrębnych. Pozostałe kwestie wskazane w uzasadnieniu skargi, jako nieistotne oraz uchybienia, nie powodują sprzeczności w interpretacji ustaleń planu i nie wpływają na poprawność przyjętej uchwały.

Z uwagi na wszystko, co powyżej, wniosek złożony w petitum odpowiedzi na skargę należy uznać za słuszny i uzasadniony.