

UCHWAŁA NR XX/167/03

Rady Miasta Krakowa

z dnia 2 lipca 2003 r.

w sprawie rozpatrzenia zarzutu nieuwzględnionego w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Witkowice – Głogowa w Krakowie.

Na podstawie art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym /tekst jednolity Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139, zm.: Dz. U. Nr 41 poz. 412 i Nr 111 poz. 1279, z 2000 r. Nr 12 poz. 136, Nr 109 poz. 1157, Nr 120 poz. 1268, z 2001 r. Nr 5 poz. 42, Nr 14 poz. 124, Nr 100 poz. 1085, Nr 115 poz. 1229, Nr 154 poz. 1804, z 2002 r. Nr 25 poz. 253, Nr 113 poz. 984, Nr 130 poz. 1112/ Rada Miasta Krakowa, po rozpatrzeniu zarzutu nieuwzględnionego przez Prezydenta Miasta Krakowa, wniesionego do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Witkowice-Głogowa w Krakowie uchwała, co następuje:

§ 1.

1. Odrzuca się zarzut do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wniesiony przez Spółdzielnię Budowy Domów Jednorodzinnych Witkowice w Krakowie, ul. Dożynkowa, a dotyczący:
 - 1/ projektowanej modernizacji ulicy Turowiec na odcinku przebiegającym przez działki nr 113/1 i nr 113/2 obręb 30 Kraków-Krowodrza oraz projektowanego przebiegu odcinka ulicy Suche Łąki oznaczonego symbolem 4KTD ½,
 - 2/ układu zabudowy w terenie 2M3, narzuconej „gęstości” zabudowy oraz przyjętej linii zabudowy z jednoczesnym wnioskiem o zwiększenie „gęstości” zabudowy,
 - 3/ proponowanych zmian planu zagospodarowania, które zdaniem wnoszącej zarzut Spółdzielni naruszają prawa własności na mocy art. 21 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz odpowiednich przepisów Kodeksu Cywilnego.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 2.

Zobowiązuje się Prezydenta Miasta Krakowa do doręczenia Zainteresowanym kopii niniejszej uchwały wraz z pouczeniem o dopuszczalności wniesienia skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Wiceprzewodniczący Rady

Wiesław MISZTAL

I. Treść zarzutu.

W złożonym zarzucie Spółdzielnia Budowy Domów Jednorodzinnych Witkowice kwestionuje projekt ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Witkowice-Głogowa w Krakowie w części dotyczącej:

1. projektowanej modernizacji ulicy Turowiec na odcinku przebiegającym przez działki nr 113/1 i nr 113/2 obręb 30 Kraków-Krowodrza oraz projektowanego przebiegu odcinka ulicy Suche Łąki oznaczonego symbolem 4KTD ½,
2. układu zabudowy w terenie 2M3, narzuconej „gęstości” zabudowy oraz przyjętej linii zabudowy z jednoczesnym wnioskiem o zwiększenie „gęstości” zabudowy,
3. proponowanych zmian planu zagospodarowania, które zdaniem wnoszącej zarzut Spółdzielni naruszają prawa własności na mocy art. 21 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz odpowiednich przepisów Kodeksu Cywilnego.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Spółdzielnię Budowy Domów Jednorodzinnych Witkowice w Krakowie.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru Witkowice-Głogowa w Krakowie sporządzany jest zgodnie z zakresem obszarowym ustalonym uchwałą Nr XCVIII/923/02 Rady Miasta Krakowa z dnia 23 stycznia 2002 r. Zgodnie z tak ustalonym zakresem obszarowym, planem objęty został między innymi teren działek nr 113/1 i 113/2 obręb 30, jednostka ewidencyjna Kraków-Krowodrza – stanowiących własność Gminy Kraków, a będących w użytkowaniu wieczystym wnoszącej zarzut Spółdzielni Budowy Domów Jednorodzinnych WITKOWICE. Przepisy prawne ani względy merytoryczne nie nakładają obowiązku przeznaczenia całej działki pod zabudowę mieszkaniową, bez względu na jej wielkość i kształt, nie uwzględniając wymogów w zakresie dostępności z projektowanych dróg i ich niezbędnych parametrów. Projekt ustala przeznaczenie mieszkaniowe działki nr 113/1 z uwzględnieniem koniecznej modernizacji przyległych dróg, zgodnie z założonym układem funkcjonalnym utrzymywanym we wszystkich dotychczasowych opracowaniach planistycznych.

Ad. 1) Wchodząca w granice opracowania planu część działki nr 113/2 (w rejestrze gruntowym droga), która zdaniem wnoszącej zarzut Spółdzielni winna zapewnić dojazd wyłącznie do projektowanej zabudowy na działce 113/1 – znajduje się w ciągu projektowanej do modernizacji ul. Turowiec. Przebudowa ul. Turowiec stanowi warunek sprawnej obsługi komunikacyjnej osiedla Witkowice oraz pozwoli na powiązanie wewnętrznego układu komunikacyjnego osiedla z miejskim układem komunikacyjnym. Dla spełnienia powyższego celu konieczna jest realizacja następującego układu komunikacyjnego:

- Dożynkowa-Turowiec-Głogowa-Górnickiego,
- Dożynkowa-Turowiec-Głogowa-Zielone Wzgórze,
- Górnickiego-Głogowa-Zielone Wzgórze.

Konieczność realizacji ww. układu komunikacyjnego potwierdził we wnioskach do planu oraz w uzgodnieniach do projektu planu Zakład Gospodarki Komunalnej w Krakowie (zarządca tej drogi działający w imieniu Gminy Kraków) oraz Zarząd Dróg i Komunikacji. Ulica Turowiec pod względem funkcjonalnym „zbiera” ruch z trzech ulic osiedla Witkowice biegnących do niej w układzie prostopadłym (ul. Koło Białuchy, Nowa Górka i Suche Łąki), umożliwiając ich włączenie do ul. Głogowej (projektowanej ulicy zbiorczej) oraz do ul. Dożynkowej.

W związku z pełnioną funkcją ulicy niezbędna jest jej modernizacja i przypisanie odpowiednich parametrów technicznych i eksploatacyjnych.

Uwzględniając potrzebę zachowania komfortu zamieszkania w osiedlu, zarówno obecnych jak i nowych mieszkańców osiedla, dla projektowanej drogi publicznej ul. Turowiec, przyjęto minimalne parametry wymagane przepisami dla dróg lokalnych pełniących taką funkcję (jak opisana powyżej) opierając się na przepisach Rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich utrzymanie (Dz. U. Nr 43 poz. 430). Zastosowano dopuszczone w zabudowie jednorodzinnej (lub przy uspokojeniu ruchu) parametry dla ulicy lokalnej - L (§ 15 ust. 1 ww. rozporządzenia) o szerokości jezdni 6,0 m do 7,0 m (2 pasy ruchu). Szerokość ulicy w liniach rozgraniczających około 15,0 m (szerokość miejscami zmienna, podyktowana warunkami terenowymi) uwzględnia warunki określone w przepisach dla dróg pozarowych (§ 4 ust. 8 ww. rozporządzenia). Rozmiary terenu potrzebnego na skrzyżowaniach przyjęto również zgodnie z wymogami (§ 7 ust. 4 ww. rozporządzenia). Projekt planu uwzględnia umieszczenie w tej ulicy i ulicach osiedla (wyżej wymienionych) ścieżek rowerowych, pasa zieleni izolacyjnej i urządzeń odwodnienia. Ponadto szerokość linii rozgraniczających nie może być mniejsza, z uwagi na istniejące i projektowane sieci uzbrojenia, które w myśl obowiązujących przepisów należy lokalizować w pasie drogowym we wzajemnych wymaganych od siebie odległościach.

Projekt planu przewiduje włączenie ul. Suche Łąki (4 KTD ½) do ul. Turowiec, poprzez przedłużenie jej przebiegu w dotychczasowych liniach rozgraniczających o szer.10m, na odcinku o długości około 20,0 m, zajmując częściowo teren działki nr 113/1. Obecnie ulica Suche Łąki obsługująca ponad 20 budynków mieszkalnych pełni funkcję ulicy dojazdowej w formie „sięgacza” nie zakończonego zgodnie z obowiązującymi przepisami placem manewrowym. Realizacja przedmiotowego odcinka drogi usprawni wewnętrzny układ komunikacyjny osiedla i pozwoli na płynne połączenie poprzez ul. Turowiec i ul. Głogową (część zachodnia osiedla) oraz poprzez ul. Turowiec i ul. Dożynkową (część wschodnia osiedla) z miejskim układem komunikacyjnym. Sieć komunikacyjna musi być traktowana całościowo, tzn. przy uwzględnieniu wszystkich koniecznych powiązań. W przedmiotowej sytuacji ulice traktuje się jako integralną część zabudowy z punktu widzenia prawidłowego ukształtowania przestrzennego jak również z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa ruchu.

Działka nr 113/2 (w rejestrze gruntowym droga) wraz z częścią przyległej do niej działki nr 113/1, (w niezbędnym zakresie) od 1988 r. we wszystkich planach stanowiła rezerwę terenu dla modernizacji projektowanej drogi publicznej. Wnioskowane przez Spółdzielnię zawężenie linii rozgraniczających projektowanej ulicy lokalnej do 6,0 m i zrezygnowanie z realizacji wymienionego na wstępie funkcjonalnego układu dróg w osiedlu Witkowiec, zaprzepaszcza ideę sprawnej obsługi osiedla pod względem komunikacyjnym i zasadę projektowanych powiązań z układem komunikacji miejskiej, co było warunkiem przy ustaleniu lokalizacji osiedla Witkowiec Nowe.

Ad. 2) Proponowany w projekcie planu układ zabudowy w terenach oznaczonych symbolami 1M3,2M3,3M3 - stanowi zakończenie kompozycji przestrzennej zrealizowanego osiedla Witkowiec Nowe. Przeznaczeniem podstawowym obszaru, w tym terenu 2M3 jest zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, wolnostojąca i bliźniacza wraz z obiektami i urządzeniami towarzyszącymi o wysokości maksymalnej do 13,0 m nad poziomem terenu, przy czym dla terenu 2M3 obowiązujący typ zabudowy ustala rysunek planu Nr 1. Wyznaczone nieprzekraczalne linie zabudowy od jezdni ul. Koło Białuchy oraz ul. Nowa Górka są przedłużeniem istniejących linii zabudowy wyznaczonych przez zrealizowaną zabudowę mieszkalną. Przyjęta intensywność zabudowy 0.40 - 0.80, oraz jej typ (wolnostojąca, bliźniacza) i proponowane gabaryty wysokościowe są jednolite dla całego osiedla w celu zachowania ładu przestrzennego. Potrzeby parkingowe zapewniono wyłącznie w terenie poszczególnych działek dla zabudowy mieszkaniowej - według wskaźnika co najmniej 1 miejsce postojowe na 1 mieszkanie.

Natomiast linie podziału na działki i zarysy usytuowania budynków na działkach są orientacyjne. Tak więc wniesiony zarzut w tym zakresie jest nieuzasadniony, gdyż linie podziału na działki nie są obligatoryjne. Projekt planu nie dokonuje geodezyjnego (fizycznego) podziału na działki, a jedynie ustala ich przeznaczenie i określa typ zabudowy.

Warunkiem realizacji zabudowy na działce jest jednak uregulowany dostęp do tej działki z projektowanej drogi publicznej.

Ad. 3) Zarzut naruszenia prawa własności na mocy art. 21 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i odpowiednich przepisów Kodeksu Cywilnego, poprzez podjętą zmianę przeznaczenia terenu w projekcie planu - jest zaprzeczeniem dotychczasowych wniosków wnoszonych o zmianę planu przez Spółdzielnię Budowy Domów Jednorodzinnych Witkowiec II, przed podjęciem uchwały RMK w sprawie sporządzania projektu planu.

Inicjatywa ZMK podjęta w styczniu 2000 r. w sprawie przystąpienia do zmiany planu w powyższym zakresie (druk nr 1094) uwzględniała przede wszystkim wniosek Spółdzielni Budowy Domków Jednorodzinnych Witkowiec II, w imieniu której działała Pracownia Projektowa Eko Projekt Spółka z o.o. (pismo L.dz. SS/1405/99 z dn. 14.05.1999r. wraz z zał. graficznym zagospodarowania tego terenu w skali 1:500). Pracownia złożyła wniosek o przeznaczenie terenu po północnej stronie ul. Turowiec na cele zabudowy mieszkaniowej, uzasadniając go wykonaną infrastrukturą w zakresie dróg i uzbrojenia terenu oraz potrzebą-zakończenia docelowej kompozycji przestrzennej osiedla. Wyraziła również swoje życzenie dotyczące wyglądu pozostałej części osiedla. Proponowany układ zabudowy w przedłożonej koncepcji został uwzględniony w niniejszym projekcie planu. Wniosek powyższy w toku sporządzania projektu planu ponowiła Spółdzielnia pismem znak SBDJW/1/3/02 z dnia 7.03.2002 r.

Składająca zarzut Spółdzielnia powołuje się w nim na fakt naruszenia (poprzez proponowaną zmianę planu) prawa własności podlegającego ochronie na mocy art. 21 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i odpowiednich przepisów Kodeksu Cywilnego. W tym miejscu należy jednak przypomnieć, że przepis (art. 140) tego samego kodeksu cywilnego stanowi, iż właściciel może korzystać z rzeczy zgodnie z jej społeczno-gospodarczym przeznaczeniem, oraz w granicach wyznaczonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego. Do takich ustaw należy m.in. ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym w świetle której ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują sposób zagospodarowania oraz wykorzystania gruntów. W rezultacie zapisy planu, stanowiące przepis gminny, razem z innymi przepisami prawa decydują o sposobie wykonywania prawa własności (art. 33 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym).

W związku z powyższym, ograniczenia dla Spółdzielni w sposobie korzystania z nieruchomości, które mogą wynikać na skutek uchwalenia projektu planu, mieszczą się w granicach dopuszczanych przepisami prawa i nie są równoznaczne z ograniczeniem możliwości dysponowania nieruchomością.

Przepisy art. 36 ustawy z 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym chronią interesy Spółdzielni Budowy Domów Jednorodzinnych w Krakowie, ul. Dożynkowa, która będzie mogła wnieść swoje roszczenia po uchwaleniu niniejszego projektu planu.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Spółdzielnię Budowy Domów Jednorodzinnych Witkowiec w Krakowie.

Generalną podstawą prawną rozstrzygnięcia zarzutu jest przepis art. 24. ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zmianami) dający radzie gminy kompetencję do jego uwzględnienia bądź odrzucenia. Przepis ten w powiązaniu z art. 18 ust. 2 zobowiązuje radę do rozpatrzenia zarzutu, ale nie obliguje do jego uwzględnienia. W oparciu o ten przepis rada może odrzucić zarzut i tym samym naruszyć interes prawny zainteresowanego jeżeli nie spowoduje to naruszenia prawa, a okoliczności faktyczne stanowią przesłankę do takiego rozstrzygnięcia.

W świetle przedstawionego stanu faktycznego, którego ocena przez Radę jest odmienna niż Zainteresowanej Spółdzielni, stwierdza się, że Rada (jako reprezentant woli i interesów mieszkańców gminy) dokonując rozstrzygnięcia zarzutu (mimo, że naruszyła interes prawny Zainteresowanej Spółdzielni) nie działała w sposób arbitralny i nie nadużyła „władztwa planistycznego” jakie zostało jej przyznane w myśl art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym.

Sprawę bowiem rozważano w kontekście przepisu art. 1 ust. 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, który nakazuje w zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnić odpowiednie elementy na pierwszym miejscu stawiając wymogi ładu przestrzennego, urbanistyki i architektury oraz walory krajobrazowe - na dalszy plan odsuwając prawo użytkowania wieczystego, którym legitymuje się Spółdzielnia Budowy Domów Jednorodzinnych Witkowiec. Stwierdzono, że teren objęty projektem planu stanowi ważny element kształtowania tego ładu, którego wizję uznaje się za prawidłową, spełniającą warunki określone we wszystkich dokumentach planistycznych, w tym dotyczących zleconych przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Krakowie (zarządcę dróg), opracowań koncepcyjnych dla przebudowy i modernizacji ul. Turowiec. Zakład Gospodarki Komunalnej działając w tym zakresie realizuje Uchwałę Rady Dzielnicy IV, wyrażającą wolę społeczności lokalnej.

W uzupełnieniu sposobu rozstrzygnięcia zarzutu, należy dodać, że projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sporządzono zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Zakres regulacji nie wykracza poza ramy ustawowe określone w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, a sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w obowiązujących, wymienionych poniżej przepisach:

- a/ ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stanowiącej, że do zadań własnych gminy należą „sprawy ładu przestrzennego, gospodarki terenami i ochrony środowiska” (art. 7 ust. 1 pkt 1), a zadania te realizowane są przez gminę m.in. poprzez uchwalanie miejscowych planów (zmian) planów (art. 18 ust. 2 pkt 5),
- b/ ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym stanowiącej, że „w zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza wymagania ładu przestrzennego, urbanistyki i architektury” - co w projekcie planu zostało zapewnione przez ustalenie nieprzekraczalnej linii zabudowy, typu zabudowy oraz określenie gabarytów projektowanych budynków mieszkalnych,
- c/ ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. Nr 71 poz. 838 z późn. zm.) stanowiącej, że zabrania się „zaorywania lub zawężania w inny sposób pasa drogowego” (art. 39 ust. 1 pkt 8), a w wyniku koniecznej modernizacji ulicy niezbędne jest „wykonanie robót, w których wyniku następuje podwyższenie parametrów technicznych i eksploatacyjnych istniejącej drogi” (art. 4 pkt 9),
- d/ rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich utrzymanie (Dz. U. Nr 43 poz. 430). – na których to przepisach oparto ustalenia dla projektowanej drogi publicznej ul. Turowiec.

Mając na uwadze wszystkie okoliczności sprawy zarzut postanowiono odrzucić.

Poprzez przeanalizowanie w pkt II stanu faktycznego i w pkt III stanu prawnego, a także związków między nimi wykazano, że wprowadzone zmiany dla sposobu zagospodarowania działek objętych odrzuconym zarzutem wynikające z ustaleń projektu planu chociaż mogą naruszyć interes prawny użytkownika wieczystego, są prawidłowe merytorycznie oraz nie powodują stanu naruszenia prawa. Zostały podjęte w zgodzie z obowiązującym prawem materialnym, przez właściwy organ, w ramach prawidłowo prowadzonej procedury planistycznej i mogą zatem być skutecznie wprowadzone do ustaleń planu. Rada Miasta Krakowa odrzucając zarzut nie działała zatem w sposób dowolny ani nie nadużyła przysługującego jej z mocy przepisu art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym „władztwa planistycznego”.