



## UZASADNIENIE

W dniu 21 lutego 2024 r. Wojewoda Łódzki podjął rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PNIK-I.4131.123.2024 stwierdzające nieważność uchwały Nr LXXXVI/2602/24 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 17 stycznia 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Feliksińskiej, Ziarnistej, Andrzejki i Rokicińskiej oraz wschodniej granicy miasta Łodzi, w części dotyczącej terenu komunikacji drogowej wewnętrznej o symbolu 1KR w zakresie tekstu uchwały, jak i załącznika graficznego.

W ocenie organu nadzoru ww. uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego w kontekście art. 10 ust. 1 – 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 645, 760, 1193 i 1688) w związku z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W przedmiotowym planie miejscowym została wyznaczona droga wewnętrzna, oznaczona symbolem 1KR, w przebiegu drogi publicznej gminnej – ul. Ziarnistej. Zgodnie z wykazem dróg gminnych na terenie miasta Łodzi według stanu na dzień 1 stycznia 2024 r., ulica Ziarnista jest drogą gminną.

Zdaniem organu nadzoru, pozbawienie ulicy Ziarnistej dotychczasowej kategorii mogłoby zostać dokonane albo z jednoczesnym zaliczeniem jej do innej kategorii dróg publicznych, albo poprzez wyłączenie jej z użytkowania. Organ nadzoru podkreślił, że Ustawodawca nie przewiduje dowolnego przekształcenia drogi o charakterze publicznym, do której obowiązkowo mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych na drogę wewnętrzną. Odjęcie charakteru drogi publicznej zostało określone tylko w przypadku wyłączenia drogi z użytkowania.

Zdaniem organu nadzoru, zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu, a ustalenie przebiegu istniejących dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy. Natomiast drogi, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym takiej drogi, są drogami wewnętrznymi (art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych).

W dalszej kolejności organ nadzoru podniósł, że mając na uwadze treść art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, organem właściwym do pozbawienia drogi dotychczasowej kategorii jest organ właściwy do zaliczenia jej do odpowiedniej kategorii. Pozbawienia drogi jej kategorii dokonuje się w trybie właściwym do zaliczenia drogi do odpowiedniej kategorii (art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych). Pozbawienie drogi dotychczasowej kategorii, z wyjątkiem przypadku wyłączenia drogi z użytkowania, jest możliwe jedynie w sytuacji jednoczesnego zaliczenia tej drogi do nowej kategorii. Pozbawienie i zaliczenie nie może być dokonane później niż do końca trzeciego kwartału danego roku, z mocą od dnia 1 stycznia roku następnego (art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych).

Zdaniem organu nadzoru, Rada Miejska w Łodzi nie podjęła stosownej uchwały na podstawie art. 10 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych – ulica Ziarnista nadal pozostaje drogą gminną. Rada Miejska w Łodzi nie ma kompetencji, aby dokonać zmiany kategorii drogi lub wyłączenia jej z użytkowania w ramach procedury planistycznej i uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Takie działanie, jako pozbawione podstawy prawnej, musi być ocenione jako istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Nie sposób zgodzić się z argumentacją zaprezentowaną w uzasadnieniu wydanego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Odnosząc się do powyższych zarzutów w pierwszej kolejności należy wskazać, że wyznaczenie drogi wewnętrznej, oznaczonej symbolem 1KR, w przebiegu drogi publicznej gminnej – ul. Ziarnistej nie pozbawia tej drogi kategorii drogi publicznej. Uchwalenie planu miejscowego ma na celu wskazanie kierunku kształtowania ładu przestrzennego dla terenu objętego granicami planu.

Z uwagi na to, że na obszarze objętym planem przeważają tereny otwarte, czynne przyrodniczo, za wyjątkiem dwóch niewielkich terenów, w granicach których możliwy jest rozwój zabudowy, tj. terenu istniejącego cmentarza parafialnego oraz położonego w jego bezpośrednim sąsiedztwie terenu usług związanych z jego obsługą i funkcjonowaniem - ul. Ziarnista nie pełni oraz docelowo nie będzie pełnić znaczącej roli w układzie komunikacyjnym miasta. W związku z powyższym, w planie miejscowym przeznaczono tę ulicę na drogę wewnętrzną, której granice wyznaczono po użytku drogowym, sankcjonując stan obecny.

Zgodnie z art. 35 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, *tereny, których przeznaczenie plan miejscowy zmienia, mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem, chyba że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania*. Tym samym, projekt planu zakłada pozostawienie jej w dotychczasowym użytkowaniu zapewniając obsługę komunikacyjną przyległych nieruchomości oraz dostęp do drogi publicznej łącząc się od strony zachodniej z ul. Przylesie (i dalej poprzez ul. Wieńcową z ul. Rokicińską).

Biorąc powyższe pod uwagę, wyznaczenie drogi wewnętrznej, oznaczonej symbolem 1KR, w przebiegu drogi publicznej gminnej – ul. Ziarnistej nie wymaga podjęcia odrębnej uchwały Rady Miejskiej w Łodzi z zachowaniem procedury wynikającej z obowiązujących przepisów o drogach publicznych. Uchwalenie planu miejscowego nie pozbawia faktycznie drogi jej dotychczasowej kategorii, gdyż plan miejscowy nie ustala kategorii dróg.

Konkludując, po uchwaleniu planu miejscowego droga gminna – ul. Ziarnista, mimo wyznaczenia jej w planie jako drogi wewnętrznej, nadal pozostanie drogą publiczną o kategorii gminnej. (vide art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych).

Należy także podkreślić, że zarządca drogi - Zarząd Dróg i Transportu przedstawił pozytywną opinię w tym zakresie.

Dodatkowo wskazać należy, że przedmiotowy plan miejscowy nie obejmuje ul. Ziarnistej na całej jej długości (tj. od ul. Bolesławów do ul. Rzeźnej), tylko jej niewielki, niespełna 400 metrowy odcinek o szerokości od 2,7m do 5,6 m. Ulica Ziarnista jest drogą gruntową, wzdłuż której nie są prowadzone główne sieci infrastrukturalne (za wyjątkiem gazociągu średniego ciśnienia przebiegającego po północnej stronie ww. ulicy). W granicach przedmiotowego planu miejscowego przebiega w przewodzie przez tereny otwarte, wyłączone spod zabudowy.

Przeznaczenie ul. Ziarnistej w planie miejscowym pod drogę publiczną wiązało by się z koniecznością jej poszerzenia do co najmniej 5,0 m, co skutkowałoby koniecznością przeprowadzenia długotrwałej procedury wyłączeń leśnych (na odcinku zachodnim ul. Ziarnista przecina kompleks lasów prywatnych), co uniemożliwiłoby w rezultacie realizację głównego celu sporządzania przedmiotowego planu miejscowego, jakim było zatrzymanie procesów chaotycznej urbanizacji na podstawie wydawanych decyzji o warunkach zabudowy w terenach otwartych, czynnych przyrodniczo.

Dodatkowo, dostosowanie parametrów ul. Ziarnistej do parametrów drogi publicznej w znacznym stopniu obciążałoby budżet miasta wskutek konieczności wykupu gruntów pod jej poszerzenie oraz kosztów związanych z budową drogi, co nie znajduje uzasadnienia ze względu na jej niską rangę w systemie komunikacyjnym miasta.

W związku z powyższym wniesienie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi na powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze jest w pełni uzasadnione.