Druk Nr 108/2015
Projekt z dnia 17 Kwietnia 2015

**UCHWAŁA NR**
**RADY MIEJSKIEJ w ŁODZI**
**z dnia**

**w sprawie uznania za niezasadne wezwania ENKEV Polska S.A. do usunięcia naruszenia prawa w uchwałach Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 29 grudnia 2014 r. Nr III/41/14 i Nr III/40/14.**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 w związku z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, 645 i 1318 oraz z 2014 r. poz. 379 i 1072), Rada Miejska w Łodzi

**uchwala, co następuje:**

§ 1. Wezwanie ENKEV Polska S.A. do usunięcia naruszenia prawa w uchwałach Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 29 grudnia 2014 r. Nr III/41/14 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Prezydenta Gabriela Narutowicza, Williama Lindleya, Wodnej, Juliana Tuwima i Henryka Sienkiewicza (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2015 r. poz. 259) oraz Nr III/40/14 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Prezydenta Gabriela Narutowicza, dr Stefana Kopcińskiego, Juliana Tuwima na wschód od planowanego przedłużenia ulicy Uniwersyteckiej (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2015 r. poz. 258), uznaje się za niezasadne z uwagi na okoliczności wskazane w uzasadnieniu stanowiącym integralną część niniejszej uchwały.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miejskiej w Łodzi do powiadomienia Wzywającego o podjęciu niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Łodzi.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodniczący**
**Rady Miejskiej w Łodzi**

**Tomasz KACPRZAK**

Projektodawcą jest
Prezydent Miasta Łodzi

p.o. DYREKTORA
Departamentu
Architektury i Rozwoju
Małgorzata Kasprowicz
17.04.15

WICEPREZYDENT MIASTA
Marek Cieślak

DYREKTOR
inż. arch. Robert Warsza

Z-CA DYREKTORA
Biura Architekta Miasta
Magdalena Wiśniewska
17.04.2015

RADCA PRAWNY
Małgorzata Malanowska
17.04.2015

RADCA PRAWNY
Anna Onak-Mirowska
17-04-2015 r.

INSPEKTOR
Michał Pawlak

Załącznik
do uchwały Nr
Rady Miejskiej w Łodzi
z dnia

**UZASADNIENIE**

W piśmie z dnia 11 marca 2015 r. (data wpływu 16 marca 2015 r.) ENKEV Polska S.A. z siedzibą w Łodzi wzywa Radę Miejską w Łodzi do usunięcia naruszenia prawa w podjętych przez Radę Miejską w Łodzi w dniu 29 grudnia 2014 r. uchwałach Nr III/41/14 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Prezydenta Gabriela Narutowicza, Williama Lindleya, Wodnej, Juliana Tuwima i Henryka Sienkiewicza oraz Nr III/40/14 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Prezydenta Gabriela Narutowicza, dr Stefana Kopcińskiego, Juliana Tuwima na wschód od planowanego przedłużenia ulicy Uniwersyteckiej.

Wezwanie zostało wniesione do Rady Miejskiej w Łodzi w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Wzywająca Spółka podnosi, iż naruszenie prawa w ww. uchwałach polega na naruszeniu:
- art. 1 ust. 2 pkt 5 (brak uwzględnienia wymagań ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia) oraz pkt 7 (brak uwzględnienia prawa własności – użytkowania wieczystego), a także art. 6 ust. 1 (sposób wykonywania prawa własności – użytkowania wieczystego nieruchomości) i 2 (uprawnienia do zagospodarowania terenu oraz ochrony własnego interesu prawnego) ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 140 Kodeksu cywilnego – poprzez zbyt daleko idące ograniczenie prawa własności nieruchomości i prawa użytkowania wieczystego Spółki,
- § 4 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości.

Wzywająca Spółka powołała się na przysługujące jej prawo użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Łodzi przy ul. Targowej 2 stanowiącej działkę o numerze ewidencyjnym 2/14.

Uzasadniając swoje zarzuty Spółka między innymi wskazała, iż w jej ocenie, cyt.:
*„Realizacja rozwiązań planu stanowi istotne zagrożenie dla interesów uprawnionej Spółki i grozi jej faktycznym wywłaszczeniem poprzez uniemożliwienie korzystania z nieruchomości w dotychczasowym zakresie.*
*Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przekreślają możliwość wydania pozytywnej decyzji o pozwoleniu na budowę (np. mały magazyn, drobna rozbudowa, nadbudowa, przebudowa istniejącego budynku czy częściowa zmiana jego funkcji, remont dachu, naprawa ściany, ulepszenia, zabezpieczenia, modernizacje), przebudowę lub rozbudowę budynków i budowli Spółki, a także uniemożliwiają wykonywanie prac budowlanych np. na podstawie zgłoszenia. W konsekwencji przyjętych ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Spółka, wobec braku możliwości wykonywania robót lub prac budowlanych nie będzie mogła zachować substancji budynków i budowli Spółki w stanie wymaganym bezwzględnie obowiązującymi przepisami prawa,*

*w szczególności w zakresie wymogów technicznych oraz bezpieczeństwa (w tym bezpieczeństwa przeciwpożarowego)".*

Spółka zasygnalizowała w wezwaniu, iż składała do projektu skarżonego planu miejscowego uwagi, które nie zostały „w najmniejszym nawet stopniu" uwzględnione. Ponadto Wzywająca Spółka twierdzi, iż – cyt.: *„Rada Miejska w Łodzi nie podjęła się nawet przyjęcia minimalnych środków mitygujących zagrożenie faktyczne oraz formalne dla działalności Spółki np. poprzez przyjęcie w treści planu przepisów, które umożliwiałyby przejściowe wykonywanie na przedmiotowym terenie prac lub robót, niezbędnych do prowadzenia bieżącej działalności".*

Wskazując na naruszenie w przepisach planu normy zawartej w § 4 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości Spółka podniosła, iż w przyjętym planie zagospodarowania granice drogi nie odpowiadają warunkom, określającym możliwość podziału nieruchomości zabudowanej. Spółka podnosi, iż podział nieruchomości obejmujący także podział budynku, powinien być dokonany w taki sposób, aby granice projektowanych do wydzielenia działek gruntu przebiegały wzdłuż pionowych płaszczyzn, które tworzone są przez ściany oddzielenia przeciwpożarowego usytuowane na całej wysokości budynku od fundamentu do przekrycia dachu. W budynkach, w których nie ma ścian oddzielenia przeciwpożarowego, granice projektowanych do wydzielenia działek gruntu powinny przebiegać wzdłuż pionowych płaszczyzn, które tworzone są przez ściany usytuowane na całej wysokości budynku od fundamentu do przekrycia dachu, wyraźnie dzielące budynek na dwie odrębnie wykorzystywane części, które mają własne wejścia i są wyposażone w odrębne instalacje.

Spółka argumentuje następnie, cyt.:

*„Co więcej, nie sposób przyjąć, iż zapis miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, mający zastosowanie do Spółki, może stać w sprzeczności z cyt. § 4 ust. 1 rozporządzenia RM z dnia 7 grudnia 2004 r., co ma obecnie miejsce. Wykonanie bowiem zapisu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego będzie w sposób oczywisty naruszać wskazaną normę, co nie jest dopuszczalne w świetle art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym".*

Rada Miejska w Łodzi nie podziela stanowiska Wzywającej Spółki i tym samym uznaje wezwanie za niezasadne.

Stosownie do art. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, należy do zadań własnych gminy. Rada gminy posiada w granicach prawa samodzielność oraz swobodę decydowania o podejmowaniu procedury planistycznej dla określonego obszaru. Przy realizacji swego zadania polegającego na sporządzaniu i uchwalaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego organy gminy realizują politykę przestrzenną wyznaczoną w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Wszystkie te czynności wchodzą w zakres tzw. władztwa planistycznego gminy.

Podjęcie kwestionowanej uchwały umocowane jest w przepisach obowiązującego prawa. Jej treść odpowiada wymogom stawianym przez przepisy w/cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i zgodna jest z ustaleniami obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Łodzi. Uwzględnienie

żądania Wzywającej Spółki spowodowałoby niezgodność planu z polityką przestrzenną określoną w tymże Studium.

Przed podjęciem uchwały – w trakcie procedury planistycznej przeprowadzono niezbędne analizy, inwentaryzację stanu faktycznego, wyważono relacje między interesem prywatnym oraz publicznym gdy dostrzeżono rozbieżność między nimi.

W swoim wezwaniu, powołując się na przysługujące jej prawa rzeczowe do nieruchomości położonej w Łodzi przy ul. Targowej 2, Spółka ENKEV Polska S.A. kieruje zarzuty do ustaleń zawartych w dwóch uchwałach Rady Miejskiej w Łodzi oznaczonych kolejnymi numerami III/40/14 i III/41/14.

Z analizy stanu faktycznego wynika, iż ww. nieruchomość stanowiąca działkę o numerze ewidencyjnym 2/14 (obręb W-14) jest położona w całości na obszarze objętym uchwałą Nr III/41/14 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 29 grudnia 2014 r.

W trakcie przebiegu procedury planistycznej Wzywająca Spółka składała wnioski i uwagi wyłącznie do projektu planu, którego granice obejmowały ww. nieruchomość.

Wzywająca Spółka wskazała w wezwaniu, cyt.: *„Jeżeli zatem zapisy planu dotyczą nieruchomości, pozostającej w wieczystym użytkowaniu ENKEV Polska SA to należy przyjąć, że uchwała w przedmiocie planu narusza interes prawny tego podmiotu, uprawniający do złożenia skargi do sądu administracyjnego na niezgodność z prawem uchwały organu gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej".* Ponieważ nieruchomość wskazana przez Skarżącą Spółkę w wezwaniu nie jest położona na obszarze planu miejscowego objętego uchwałą Nr III/40/14 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Prezydenta Gabriela Narutowicza, dr Stefana Kopcińskiego, Juliana Tuwima na wschód od planowanego przedłużenia ulicy Uniwersyteckiej – zarzuty kierowane do jego ustaleń są o tyle niezasadne co bezprzedmiotowe. Spółka nie posiada interesu prawnego bądź uprawnienia, którego ewentualne naruszenie mogłoby stać się podstawą do kwestionowania ustaleń uchwały Nr III/40/14 w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Zarzuty Wzywającej Spółki dotyczące uchwały Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 29 grudnia 2014 r. Nr III/41/14 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Prezydenta Gabriela Narutowicza, Williama Lindleya, Wodnej, Juliana Tuwima i Henryka Sienkiewicza, są niezasadne z powodów wskazanych poniżej.

Nieruchomość wskazana w wezwaniu znajduje się w kilku terenach wyznaczonych w planie, które określiły jako jej przeznaczenie:
- tereny dróg publicznych 6KDZ i 7KDZ,
- teren ciągu pieszego 2KDX,
- teren placu publicznego 13.2.PP,
- tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i usługowej 13.1.MW/U i 16.1.MW/U.

ENKEV Polska S.A. w trakcie przebiegu procedury planistycznej złożyła 7 uwag w dniu 18.04.2014 r. w związku z pierwszym wyłożeniem do publicznego wglądu oraz 7 identycznych uwag – w dniu 04.08.2014 r. w związku z drugim wyłożeniem do publicznego wglądu. Spośród złożonych uwag 5 dotyczyło ustaleń dla terenów 13.1.MW/U i 16.1.MW/U, Jedna uwaga, odnosząca się do całego obszaru planu, dotyczyła określenia jedynie maksymalnych ilości miejsc parkingowych.

Wszystkie uwagi zostały przeanalizowane i rozpatrzone przez Prezydenta Miasta Łodzi – odpowiednio zarządzeniami Nr 6301/VI/14 z dnia 12 maja 2014 r. i Nr 6953/VI/14

z dnia 25 sierpnia 2014 r. Do sposobu rozpatrzenia uwag zamieszczono stosowne wyjaśnienia.

Mimo nieuwzględnienia uwag, część z nich była zgodna z zapisami projektu planu, nie wymagała zatem formalnego ich uwzględniania.

Uwagi złożone do projektu planu przez ENKEV Polska S.A. dotyczyły wyłącznie terenów 13.1.MW/U i 16.1.MW/U (poza uwagą do całego obszaru dotyczącą nieokreślania minimalnej ilości miejsc parkingowych). Zatem w przebiegu procedury planistycznej nie zostały ujawnione zastrzeżenia dotyczące części działki 2/14 przeznaczonych pod przestrzenie publiczne.

Wbrew twierdzeniom Wzywającej Spółki żaden zapis planu miejscowego nie stoi na przeszkodzie zachowaniu „substancji budynków i budowli Spółki w stanie wymaganym bezwzględnie obowiązującymi przepisami prawa, w szczególności w zakresie wymogów technicznych oraz bezpieczeństwa (w tym bezpieczeństwa przeciwpożarowego). Zgodnie z art. 35 ustawy 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*". W kwestionowanym planie miejscowym obok ustalenia innego dopuszczalnego sposobu tymczasowego zagospodarowania – tj.: *„do czasu realizacji ustaleń planu, dopuszczenie tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów w postaci terenów zieleni urządzonej niskiej wraz z obiektami małej architektury i nawierzchniami utwardzonymi, z zakazem sadzenia drzew*" (§ 15 pkt 1) potwierdzono *„dopuszczenie użytkowania w sposób dotychczasowy do czasu realizacji ustaleń planu*" (§15 pkt 2). Ponadto w kolejnym punkcie § 15 jest mowa o *„dopuszczeniu realizacji i użytkowania obiektów budowlanych, dla których wydano ostateczne pozwolenie na budowę przed dniem wejścia w życie planu z możliwością dokonywania ich remontu, a przebudowy, nadbudowy, rozbudowy i zmian sposobu użytkowania zgodnych z ustaleniami planu.*" (§ 15 pkt 3). W odniesieniu do zabudowy istniejącej wprowadzono następującą zasadę: *„dla zabudowy istniejącej, ukształtowanej niezgodnie z wyznaczonymi na rysunku planu liniami zabudowy lub niespełniającej wskaźników i parametrów sprecyzowanych w ustaleniach szczegółowych, dopuszcza się wyłącznie: remont, przebudowę lub rozbiórkę oraz prowadzenie innych robót budowlanych polegających na doprowadzeniu do zgodności z przepisami prawa budowlanego lub podniesieniu standardów i jakości użytkowania, z zastrzeżeniem ustaleń dla zabytków określonych w § 9*" (§ 5 pkt 2).

Istotnie docelowo plan wprowadza przeznaczenie terenu różne od obecnego – tzn. nie dopuszcza zabudowy produkcyjnej. W rezultacie stanowi to zakaz realizacji nowej zabudowy, w tym rozbudowy i nadbudowy budynków istniejących, o ile pełniłaby ona funkcje produkcyjne, magazynowe lub inne niezgodne z ustalonymi dla danego terenu. Celem planu jest zmiana struktury funkcjonalnej obszaru poprzez wyeliminowanie funkcji produkcyjnej. Obowiązkowe określenie w planie przeznaczenia terenu (art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) jest jednym z obowiązkowych aspektów władztwa planistycznego gminy. Utrzymanie funkcji produkcyjnej stanowiłoby zagrożenie dla ładu przestrzennego (art. 1 ust. 2 pkt 1 i zgodnie z definicją art. 2 pkt 1 w/cyt. ustawy) w obszarze, który stanowi centrum miasta. Wyznaczone w projekcie planu przeznaczenie terenu jest zgodne z ustaleniami obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Łodzi, które dla tego obszaru przewiduje „tereny lokalizacji programu nowego centrum Łodzi" – oznaczone symbolem UC3*. Opis tego przeznaczenia nie obejmuje funkcji produkcyjnej, zatem jej wprowadzenie w projekcie planu byłoby naruszeniem obowiązku zgodności ustaleń planu miejscowego z ustaleniami Studium.

Nieuzasadniony jest również zarzut naruszenia § 4 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości.

Wyznaczanie w planie miejscowym terenów pod określone funkcje nie jest w określony sposób nie zawsze musi być zbieżne z przebiegiem podziałów nieruchomości na działki ewidencyjne. Również nie leży w sferze planowania przestrzeni bezwzględna konieczność utrwalania istniejącej zabudowy czy to w całości, czy też choćby w części. Planowanie przestrzeni jest działaniem na przyszłość, tak więc podstawowym jego zadaniem jest kształtowanie nowych rozwiązań w istniejącym kontekście. W sytuacji gdy nowe rozwiązania nie mogą być pogodzone ze stanem istniejącym ustalenia planu wyznaczają nowe podstawy do zagospodarowania przestrzeni, często poprzez ingerencję w istniejącą strukturę.

Najważniejszą przesłanką ukształtowania linii rozgraniczających tereny na nieruchomości, której dotyczy wezwanie, jest konieczność uwzględnienia wymagań ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury (art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy o pizp). Linia ograniczająca teren 13.1.MW/U od wschodu stanowi kontynuację analogicznej linii w terenach 10.4.KK/U* i 10.7.MW/U. Natomiast linia ograniczająca teren 16.1.MW/U od strony zachodniej wyprowadzona jest z narożnika budynku zabytkowego E34 przez co zapewnia się lepszą ekspozycję zabytku i logiczniejsze dopasowanie się do niego przewidywaną nową zabudową. Celem planu jest zmiana struktury przestrzennej obszaru, który stanowi centrum miasta. Ta nowo projektowana struktura ma szczególne znaczenie, ponieważ stanowić będzie obudowę projektowanej ważnej trasy komunikacyjnej (teren 6KDZ) – silnie eksponowaną i stanowiącą wizytówkę nowego centrum dla osób przemieszczających się po tej trasie. W tym przypadku wyznacznikiem dla ukształtowania nowej struktury zabudowy nie może być przypadkowy układ budynków (parterowych lub dwukondygnacyjnych magazynów, budynków produkcyjnych lub produkcyjno-usługowych) docelowo przewidywany do zmiany.

Od strony formalnoprawnej należy wskazać, iż przepis § 4 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości jest częścią regulacji, ma charakter wykonawczy do ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (delegacja ustawowa zawarta jest w jej art. 100). Z drugiej strony – stosownie do art. 93 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 tejże ustawy – podział nieruchomości może być dokonany jeżeli jest zgodny z ustaleniami planu miejscowego.

W kontekście zarzutów Wzywającej Spółki opartych o przysługujące jej prawa rzeczowe podkreślenia wymaga również okoliczność, iż przewidziany przez ustawodawcę w art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym mechanizm rekompensowania negatywnych skutków wejścia w życie przepisów planu w sposób wystarczający zabezpiecza jej interes prawny oraz ekonomiczny.

Ponieważ żądania Wzywającej Spółki nie można spełnić z przyczyn obiektywnych wskazanych powyżej, a ponadto uchwały Nr III/41/14 oraz Nr III/40/14 nie naruszają porządku prawnego, Rada Miejska w Łodzi postanowiła wezwania nie uwzględnić.

DYREKTOR

dr inż. arch. Robert Warsza

Koordynator
Zespołu Prawnego
14.04.2015 r.
Radca Prawny Sławomir Klimczak