

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

w sprawie uznania za niezasadne wezwania Faktory Polska sp. z o.o. do usunięcia naruszenia interesu prawnego dokonanego uchwałą Nr LXXXVIII/1823/14 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 4 czerwca 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Stanisława Przybyszewskiego, Kruczej, Zarzewskiej, Łomżyńskiej, gen. Jarosława Dąbrowskiego, Rzgowskiej, Bednarskiej, Wólczańskiej, Sieradzkiej i Piotrkowskiej oraz placu Reymonta.

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, z 2014 r. poz. 379 i 1072 oraz z 2015 r. poz. 1045), Rada Miejska w Łodzi

uchwala, co następuje:

§ 1. Wezwanie Faktory Polska sp. z o.o. do usunięcia naruszenia interesu prawnego dokonanego uchwałą Nr LXXXVIII/1823/14 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 4 czerwca 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Stanisława Przybyszewskiego, Kruczej, Zarzewskiej, Łomżyńskiej, gen. Jarosława Dąbrowskiego, Rzgowskiej, Bednarskiej, Wólczańskiej, Sieradzkiej i Piotrkowskiej oraz placu Reymonta (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego poz. 2598), 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 Wzywającej Spółki 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 Kasprzak

ARCHITEKT MIASTA
Marek Janiak
DYREKTOR
Biura Architektury Miasta
9 IX 2015 r.

WICEPREZIDENT MIASTA
Marek Cieślak

KIEROWNIK
Oddziału Legislacyjnego

Tomasz Urjasa
03.09.2015 r.

RADA PRAWNY
L. 1200
Stanisław Kimeczak
3.09.2015 r.

DYREKTOR
dr inż. arch. Robert Warsza

WŁAŚCICIEL
Główny CPN
10.09.2015 r.
9.09.2015 r.

Załącznik
do uchwały Nr
Rady Miejskiej w Łodzi
z dnia

UZASADNIENIE

W piśmie z dnia 5 sierpnia 2015 r. Faktory Polska sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi wezwała Radę Miejską w Łodzi do usunięcia naruszenia interesu prawnego dokonanego uchwałą Nr LXXXVIII/1823/14 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 4 czerwca 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Stanisława Przybyszewskiego, Kruczej, Zarzewskiej, Łomżyńskiej, gen. Jarosława Dąbrowskiego, Rzgowskiej, Bednarskiej, Wólczańskiej, Sieradzkiej i Piotrkowskiej oraz placu Reymonta.

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 powołała się na przysługujące jej prawo użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Łodzi przy ul. Rzgowskiej 26/28 oznaczonej jako działka o numerze ewidencyjnym 159/12, na której usytuowany jest zespół budynków dawnej Fabryki Wyrobów Bawełnianych W. Stolarowa, w skład którego wchodził obiekt, oznaczony w ww. uchwale numerem 1.8.

W wezwaniu wskazano, iż uchwała narusza interes prawny Spółki poprzez naruszenie:

- art. 3 i art. 7 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami,
- art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji RP,
- art. 140 Kodeksu cywilnego i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP oraz związanej z nią zasady ochrony zaufania obywatela do państwa.

Naruszenia wyżej wskazanych przepisów prawa Spółka upatruje w objęciu ochroną przepisami ww. planu miejscowego obiektu nieistniejącego poprzez nakazanie jego odtworzenia, co:

- stanowi zastosowanie sposobu ochrony zabytku nieznanego ustawie,
- stanowi „ograniczenie prawa własności nieruchomości w zakresie dysponowania nieruchomością i jej zagospodarowania w sposób sprzeczny z prawem oraz niezgodny ze stanem faktycznym i prawnym nieruchomości (...), w sytuacji gdy brak jest podstaw faktycznych i prawnych uzasadniających nałożenie takiego ograniczenia”,
- ogranicza możliwość wykorzystania nieruchomości na cele zgodne z przewidzianymi w planie,
- jest działaniem organu samorządu gminnego wbrew przepisom powszechnie obowiązującego prawa.

W uzasadnieniu wezwania Spółka sprecyzowała zakres wskazanego naruszenia swego interesu prawnego, przywołując przepis § 8 ust. 12 pkt 1 lit. h ww. planu miejscowego, którym ustalono obowiązek odtworzenia kubaturowego obiektu nr 1.8, tj. budynku który

został rozebrany zgodnie z prawem, na podstawie ostatecznej decyzji Prezydenta Miasta Łodzi.

Wzywająca Spółka podniosła ponadto, iż Rada Miejska w Łodzi nadużyła władztwa planistycznego poprzez działanie niezgodne z prawem, gdyż brak był podstawy ustawowej, która uzasadniać mogłaby nakazanie odtworzenia budynku nr 1.8, a tym samym ograniczenie w tym zakresie prawa własności nieruchomości poprzez ograniczenie jej zabudowy.

Zdaniem Spółki Rada Miejska w Łodzi - w sposób niezrozumiały i naruszający cechę trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych - ustaliła obowiązek odtworzenia obiektu nieistniejącego, który został zgodnie z prawem rozebrany, na podstawie ostatecznej decyzji innego organu tej samej jednostki samorządu terytorialnego, tj. Prezydenta Miasta Łodzi.

Wezwanie zostało zakończone wnioskiem o zmianę zakwestionowanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez wykreślenie z niego obowiązku odtworzenia dla obiektu nr 1.8, który to obiekt faktycznie ani prawnie nie istnieje.

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 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i zgodna jest z ustaleniami obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Łodzi.

W trakcie sporządzania projektu zakwestionowanej uchwały przeprowadzono wszystkie wymagane przepisami prawa czynności proceduralne. Projekt uchwały poddany był procesowi uzgadniania z innymi organami administracji publicznej, a także szerokiemu społecznemu konstruowaniu rozwiązań i zapisów.

Zapisy ww. planu dotyczące ochrony obiektów i obszarów posiadających wartość historyczną, w tym zabytków, znajdują umocowanie zarówno w przepisach ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jak i ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego stanowią jedno z narzędzi ochrony szeroko pojętego dziedzictwa kulturowego, prowadzonej w Polsce kompleksowo i wielopłaszczyznowo. Wyspecjalizowanymi organami czuwającymi nad kształtowaniem tej ochrony są służby konserwatorskie, w szczególności wojewódzcy konserwatorzy zabytków.

Zapisy planu miejscowego uchwalonego kwestionowaną uchwałą są wynikiem wielu opracowań specjalistycznych, analiz stanu istniejącego, prawnego i stanu wynikającego z dokumentów dotyczących obszaru objętego planem.

Na potrzeby przygotowywanego planu wykonane zostało m.in. specjalistyczne opracowanie historyczne obejmujące również nieruchomość Wzywającej Spółki. W dokumencie tym pod tytułem „Opracowanie urbanistyczno-historyczne wytyczne konserwatorskie do projektu planu” z marca 2011 r., którego autorem jest autorytet z zakresu ochrony dziedzictwa kulturowego prof. nadzw. dr hab. inż. arch. Jan Salm, dla nieruchomości Wzywającej Spółki, znajdującej się w obrębie strefy ochrony konserwatorskiej historycznego założenia fabrycznego Fabryki WYROBÓW Bawełnianych W. Stolarowa wyznaczono obszary i obiekty posiadające szczególne walory i wartość historyczną. Między innymi w granicach „założenia fabrycznego W. Stolarowa”, jako obiekt do odtworzenia kubaturowego na podstawie obrysu murów zewnętrznych w oparciu o badania konserwatorskie wskazano budynek tkalni szedowej. Budynek ten (a właściwie obszar na którym się znajdował przed rozbiórką) został w toku procedury planistycznej oznaczony w planie miejscowym numerem 1.8 i znalazł się w jednostce urbanistycznej oznaczonej symbolem 1U. Autor opracowania wskazał, iż budynek ten – istotny (dla całego założenia fabrycznego) ze względów konserwatorskich, kompozycyjnych i historycznych – należy odtworzyć w obrysie murów zewnętrznych, z zachowaniem pierwotnej wysokości, w celu przywrócenia historycznego układu przestrzennego.

Wyżej wskazane opracowanie urbanistyczno-historyczne było analizowane przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Łodzi, a następnie regulacja dotycząca budynku nr 1.8 została wprowadzona do tekstu projektu planu. Projekt planu uzgodniony został następnie ze wszystkimi organami uzgadniającymi, w tym z organem konserwatorskim.

Projekt planu był dwukrotnie wyłożony do publicznego wglądu (w styczniu 2013 r., a następnie w styczniu 2014 r.). Przy pierwszym wyłożeniu Wzywająca Spółka wniosła uwagę, która dotyczyła jednak terenu oznaczonego w planie symbolem 1ZPU, nie zaś 1U. Drugie wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu nie dotyczyło całego obszaru objętego uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia projektu planu, zostało bowiem zawężone jedynie do regulacji odnoszących się do nieruchomości, w stosunku do których – na skutek uwzględnienia uwag złożonych w pierwszym wyłożeniu – wprowadzono do projektu planu zmiany. Drugie wyłożenie w szczególności nie dotyczyło terenu oznaczonego w projekcie planu symbolem 1U. Wzywająca Spółka wniosła między innymi uwagę dotyczącą regulacji z zakresu ochrony dziedzictwa kulturowego w granicach założenia fabrycznego W. Stolarowa – tj. do terenu oznaczonego symbolem 1U. Ponieważ uwaga ta (oznaczona nr 5 – II wyłożenie), nie dotyczyła obszaru objętego drugim wyłożeniem, została uznana za bezprzedmiotową zarówno przez Prezydenta Miasta Łodzi, jak i przez Radę Miejską w Łodzi na etapie uchwalania planu.

Niezależnie od wyżej wskazanych uwarunkowań merytorycznych, należy wskazać, iż ochroną w planie miejscowym objęte zostało całe założenie fabryczne znajdujące się na terenie oznaczonym symbolem 1U. Do gminnej ewidencji zabytków miasta Łodzi wpisany był (i jest) zespół budynków dawnej Fabryki WYROBÓW Bawełnianych W. Stolarowa z końca XIX wieku (ul. Rzgowska 26/28). Regulacja jaka znalazła się w planie w § 8 jest powtórzeniem wpisu ewidencyjnego. Ochrona dawnego założenia fabrycznego W. Stolarowa jest wprowadzona kompleksowo w § 8 planu miejscowego (por. ust. 3 pkt 1 lit. a, ust. 4, ust. 10 pkt 1 lit. a tiret ósme, ust. 11 i ust. 12 pkt 1 lit. h). Wybiórcze interpretowanie kwestionowanego przez Wzywającą Spółkę przepisu § 8 ust. 12 pkt 1 lit. h jest błędem. Na rysunku planu w terenie oznaczonym symbolem 1U została oznaczona część nieruchomości, na której – z określonych względów historycznych – ma dojść do odtworzenia budynku oznaczonego nr. 1.8, który został wcześniej rozebrany. Oczywiście jest, że do odtworzenia można przystąpić jedynie w sytuacji uprzedniej rozbiórki lub zniszczenia obiektu. Ochrona

założenia fabrycznego W. Stolarowa jest ochroną całego dawnego układu urbanistycznego i zakłada zachowanie określonej kompozycji zabudowy, w tym poprzez wprowadzenie nowej zabudowy na miejsce dawnej zabudowy już nieistniejącej. Taka jest funkcja odtwarzania układów urbanistycznych.

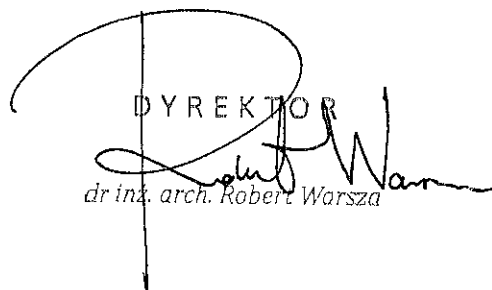
Zaprezentowana przez Wzywającą Spółkę wykładnia, prowadząca do przytoczonych na wstępie niniejszego uzasadnienia zarzutów, jest niewłaściwa. Wykładnia ta opiera się wyłącznie o aspekt językowy, pomijając całkowicie – mający istotne znaczenie układ całości regulacji przepisu § 8 wprowadzającej ochronę m.in. dla całego terenu oznaczonego symbolem 1U. Norma prawna regulująca możliwości zabudowy terenu 1U, a w szczególności jego części oznaczonej jako „budynek nr 1.8” jest normą złożoną i rozbudowaną. Względny funkcjonalne wprowadzonej regulacji oraz wymogi stosowania wykładni systemowej nakazują ustalanie treści tej normy w sposób szerszy i bardziej wszechstronny niż to zaprezentowała Wzywająca Spółka. Tylko w ten sposób całość regulacji ochronnej będzie spójna i zgodna z nadrzędnym celem jakim jest ochrona dziedzictwa kulturowego (w tym zabytków), któremu ustawodawca powszechny, a za nim Rada Miejska w Łodzi nadała priorytet nad interesem prywatnym.

W kontekście zarzutów Wzywającej Spółki opartych o przysługujące jej prawa rzeczowe, podkreślenia wymaga również okoliczność, iż przewidziany przez ustawodawcę w art. 36 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym mechanizm rekompensowania negatywnych skutków wejścia w życie przepisów planu miejscowego w stosowny sposób zabezpiecza jej interes prawny oraz ekonomiczny.

Na zakończenie Rada Miejska w Łodzi wskazuje, iż:

- przywoływana w wezwaniu decyzja Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 7 lutego 2008 r. znak II.RUB/47/08 nie dotyczy rozbiórki budynku, o którym mowa w wezwaniu,
- wątpliwości formalne budzi zakres umocowania pełnomocnika Wzywającej Spółki z uwagi na treść załączonego pełnomocnictwa, które zostało ograniczone do „występowania w postępowaniu administracyjnym jak i w postępowaniu przed sądami administracyjnymi”, zaś postępowanie wszczynane na skutek wezwania wnoszonego w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym jest postępowaniem swoistym i nie stanowi postępowania administracyjnego, nie stosuje się do niego przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, za wyjątkiem przepisów o terminach załatwiania spraw.

Z uwagi na wyżej wskazane względy, Rada Miejska w Łodzi postanowiła wezwania nie uwzględniać.

DYREKTOR

dr inż. arch. Robert Warsza