

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

w sprawie uznania za niezasadne wezwania Apartamenty Zdrowie Łódź sp. z o.o. do usunięcia naruszenia prawa dokonanego uchwałą Nr XXXVII/971/16 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 16 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Spadochroniarzy, Namiotowej, Krańcowej i Biegunowej.

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 2016 r. poz. 446, 1579 i 1948), Rada Miejska w Łodzi

uchwala, co następuje:

§ 1. Wezwanie Apartamenty Zdrowie Łódź sp. z o.o. do usunięcia naruszenia prawa dokonanego uchwałą Nr XXXVII/971/16 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 16 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Spadochroniarzy, Namiotowej, Krańcowej i Biegunowej (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego poz. 5336), 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

WICEPREZYDENT MIASTA


Wojciech Bosicki

Projektodawcą jest
Prezydent Miasta Łodzi

p.o. DYREKTORA
Departamentu Architektury i Rozwoju


Tomasz Jakubiak

Z-CA DYREKTORA
Biura Przewodniczącego Miasta


Magdalena Wiśniewska

KIEROWNIK
Oddziału Legislacyjnego


Tomasz Urjasz
02.03.2017r.

Koordynator
Prawnego


Tomir Klimczak
23.02.2017.

DYREKTOR


dr inż. arch. Robert Warsza

RADCA PRAWNY


Anna Unak-Mirowska
02.03.2017r.

Załącznik
do uchwały Nr
Rady Miejskiej w Łodzi
z dnia

UZASADNIENIE

W piśmie z dnia 31 stycznia 2017 r. (data wpływu do Urzędu Miasta Łodzi 2 lutego 2017 r.) „Apartamenty Zdrowie Łódź” sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie wzywa Radę Miejską w Łodzi do usunięcia naruszenia prawa poprzez uchylene w całości uchwały Nr XXXVII/971/16 z dnia 16 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Spadochroniarzy, Namiotowej, Krańcowej i Biegunowej.

Wezwanie zostało wniesione do Rady Miejskiej w Łodzi w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Wezwanie do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia wnoszone w trybie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stanowi obligatoryjną czynność poprzedzającą wniesienie skargi do sądu administracyjnego, w razie bezskuteczności wezwania.

Wzywająca Spółka podnosi, iż, cyt. *„ma interes prawny w uchyleniu Miejscowego Planu, gdyż jest właścicielem nieruchomości położonej przy ulicy Biegunowej, stanowiącej działkę ewidencyjną o numerze 1/44, obręb P-13 objętej księgą wieczystą nr LD1M/00284708/1, (...) oznaczonej na Miejscowym Planie symbolami 1.ZP oraz 2.ZP.”*.

Uzasadniając okoliczność naruszenia interesu prawnego Spółki, w wezwaniu wskazano, cyt.: *„Ustalenia planistyczne zawarte w Miejscowym Planie utrudniają realizację zamierzeń inwestycyjnych właściciela polegających m.in. na budowie zespołów mieszkalnych jednorodzinnych i wielorodzinnych. Inwestycje te mają zostać przeprowadzone w oparciu o wydane przez Prezydenta Miasta Łodzi prawomocne decyzje o warunkach zabudowy o numerach: DAR-UA-VII.17.37.2014, DAR-UA-VII.1075.2014, DAR-UA-VII.2233.2014, DAR-UA-VII-306.2015, jak również prawomocne decyzje o pozwoleniach na budowę: decyzja nr DAR-UA_II.635.2016 z dnia 19 kwietnia 2016 r., decyzja nr DAR-UA_997.2016 z dnia 6 czerwca 2016 r., decyzja nr DAR-UA_II.121.2016 z dnia 4 lipca 2016 r., decyzja nr DAR-UA_II.1326.2016 z dnia 19 lipca 2016 r. Postanowienia Miejscowego Planu, dotyczące zasad kształtowania zabudowy stoją w sprzeczności z treścią decyzji o warunkach zabudowy oraz pozwoleń na budowę, co tworzy sytuację, w której wnioskodawca jest w stanie dokonać inwestycji objętych pozwoleniami na budowę, jednakże w trakcie inwestycji nie będzie mógł dokonać ewentualnych zmian pozwoleń na budowę, a po zakończeniu inwestycji nie będzie mógł w szczególności dokonać zmiany sposobu użytkowania wzniesionych obiektów budowlanych lub dokonać ich przebudowy, nadbudowy lub rozbudowy.”*.

W wezwaniu zarzucono, iż uchwalenie planu co najmniej w części dotyczącej obszaru oznaczonego w planie symbolami 1.ZP oraz 2.ZP jest: niezgodne z przepisami prawa materialnego dotyczącego uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, stanowi nadużycie władztwa planistycznego gminy oraz narusza interes prawny wzywającej Spółki.

Rozwijając powyższe zarzuty, wzywająca Spółka wskazała, iż zaskarżony plan miejscowy:

- 1) nie spełnia wymogów dotyczących jego zawartości wynikających z art. 114 ustawy z dnia 21 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. 2016 r. poz. 672, 831, 903, 1250, 1427, 1933, 1991, 2255 i 2260), ponieważ w uchwale nie dokonano kwalifikacji objętych w nim obszarów pod kątem przynależności do jednego z sześciu rodzajów terenu, dla których obowiązują specjalne limity emisji hałasu, a w szczególności brak jest w uchwale odpowiednich ustaleń dla terenów oznaczonych symbolem ZP (o głównym przeznaczeniu pod tereny zielone i rekreacji),
- 2) ogranicza prawo własności wzywającej w sposób sprzeczny z przepisami Konstytucji RP, w szczególności z art. 31 ust. 3, gdyż jest efektem nadużycia władztwa planistycznego przez Gminę Łódź, ponieważ plan miejscowy nie będzie zapewniał realizacji celu publicznego na tych terenach, a jedynie ma na celu utrudnienie realizacji zamierzeń inwestycyjnych właściciela, ponieważ cyt.: *„wydane pozwolenia na budowę umożliwią właścicielowi zrealizowanie inwestycji sprzecznej z funkcją przewidzianą w planie, ale jego uchwalenie ma utrudnić ewentualne zmiany sposobu użytkowania obiektów, przebudowy, rozbudowy lub dalsze zagospodarowanie terenu w sposób zgodny z jego faktycznym sposobem zagospodarowania”*,
- 3) uchwalono z naruszeniem trybu sporządzania planu miejscowego, ponieważ sporządzona prognoza skutków finansowych uchwalenia planu z września 2016 r. nie spełnia wymogów prawnych, gdyż została sporządzona przez osoby niebędące rzeczoznawcami majątkowymi, a ponadto nie uwzględnia skutków finansowych z art. 36 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778, 904, 961, 1250 i 1579),
- 4) uchwalono z istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu miejscowego, gdyż możliwe jest, iż organ planistyczny udostępniał do zaopiniowania i uzgodnień nieaktualną prognozę oddziaływania na środowisko.

Rada Miejska w Łodzi nie podziela stanowiska „Apartamenty Zdrowie Łódź” sp. z o.o., która - zgodnie z informacjami wynikającymi z Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego - aktualnie posługuje się firmą „WAN 83” sp. z o.o.. Tym samym Rada Miejska w Łodzi uznaje wezwanie za niezasadne.

Wzywająca Spółka, będąca właścicielem działki oznaczonej nr 1/44 w obrębie geodezyjnym P-13 niezasadnie zakwestionowała ustalenia planu miejscowego uchwalonego uchwałą Nr XXXVII/971/16 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 16 listopada 2016 r. w całości. Spółka nie ma legitymacji procesowej, aby kwestionować postanowienia ww. planu w zakresie przekraczającym granice swojej własności. Wykazanie istnienia, a następnie naruszenia własnego interesu prawnego bądź uprawnienia stanowi podstawową przesłankę dla możliwości kwestionowania aktów prawa miejscowego w trybie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Spółka nie może skutecznie powoływać się na naruszenie własnego interesu prawnego lub uprawnienia ustaleniami innymi niż dotyczące nieruchomości będącej jej własnością.

Działka oznaczona nr 1/44 położona jest w całości w jednostce planistycznej oznaczonej w kwestionowanym planie miejscowym symbolem 1.ZP. Tak więc Spółka w szczególności nie posiada legitymacji procesowej do kwestionowania ustaleń planu odnoszących się do terenu oznaczonego symbolem 2.ZP.

W trakcie procedury planistycznej wzywająca nie składała wniosków, natomiast złożyła uwagi do projektu planu na etapie jego wyłożenia do publicznego wglądu. Uwagi te nie zostały uwzględnione przez Prezydenta Miasta Łodzi. Rozstrzygnięcie to podtrzymane zostało przez Radę Miejską w Łodzi.

Odnosząc się do wyżej przytoczonych zarzutów sformułowanych w wezwaniu, należy wskazać jak poniżej.

Ad. 1. Zarzut braku kwalifikacji terenów objętych planem miejscowym do terenów chronionych akustycznie jest niezasadny.

Dla terenów oznaczonych w planie miejscowym symbolem ZP ustalono w kwestionowanym planie miejscowym przeznaczenie podstawowe - tereny zieleni urządzonej i rekreacji, w tym boiska do gier zespołowych, ogródki jordanowskie, ścieżki rowerowe i piesze, ścieżki zdrowia oraz przeznaczenie uzupełniające - infrastruktura techniczna. Teren ten nie został zaliczony do terenów chronionych akustycznie jako „zagospodarowanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe” ze względu na brak jednoznacznego określenia „terenów rekreacyjno-wypoczynkowych” w obowiązujących przepisach.

Zaliczenie (a według aktualnego brzmienia art. 114 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska uwzględnienie) wyznaczonych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego terenów do kategorii terenów chronionych akustycznie, określonych w przepisach Prawa ochrony środowiska jako „tereny rekreacyjno-wypoczynkowe” nie może być decyzją automatyczną, ale musi wynikać z analizy celowości i zasadności takiej regulacji.

Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do nieakceptowanej społecznie, a także nieuzasadnionej finansowo sytuacji polegającej na konieczności odgradzania terenów zieleni miejskiej: parków i zieleńców, nawet niewielkich, ekranami akustycznymi od strony ulic, dla których brak jest innych możliwości izolacji akustycznej.

Projekt planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, został pozytywnie zaopiniowany przez organy, o których mowa w art. 57 i 58 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 (Dz.U. z 2016 r. poz. 353, 831, 961, 1250, 1579 i 2003), tj. regionalnego dyrektora ochrony środowiska i państwowego powiatowego inspektora sanitarnego. Pozytywne opinie wskazują, iż organy te nie zakwestionowały ustaleń omawianego planu, w tym niezaliczenia żadnego z wyznaczonych terenów do terenów chronionych akustycznie.

Ad. 2. 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 nie narusza ustaleń obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Łodzi z 2010 r. 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 uspołecznieniu konstruowanych rozwiązań i zapisów. 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.

Przystąpienie do sporządzenia kwestionowanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nastąpiło w dniu 8 kwietnia 2015 r. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie nałożyła na organy planistyczne obowiązku uwzględnienia w planie treści wydanych decyzji o warunkach zabudowy. Ustawa ta natomiast w art. 9 ust. 4 przewiduje regułę, iż ustalenia obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego są wiążące dla organów planistycznych. Studium obowiązujące dla miasta Łodzi przyjęte w 2010 r. przewiduje dla nieruchomości wzywającej Spółki kierunek przeznaczenia w planie miejscowym pod tereny zielone. Dodatkowo tylko należy podnieść, iż przeznaczenie terenów w planie miejscowym nie kwalifikuje ich do żadnej z kategorii inwestycji celu publicznego.

Z powyższych względów niezasadny jest zarzut przekroczenia kompetencji planistycznych przez organy gminy oparty o sprzeczność ustaleń planu miejscowego z treścią decyzji o warunkach zabudowy i pozwoleń na budowę.

Ad. 3. Prognoza skutków finansowych uchwalenia planu z września 2016 r. odpowiada przepisom prawa. W zespole sporządzającym prognozę brał udział rzeczoznawca majątkowy zatrudniony w Miejskiej Pracowni Urbanistycznej w Łodzi.

Zawartość merytoryczna prognozy skutków finansowych jest rzetelna i odpowiada wiedzy jaką można się było posłużyć w momencie jej sporządzania. W szczególności dokument ten odnosi się do kwestii dotyczących wydatków związanych z odszkodowaniami (pkt. 6.2.4., str. 8). W prognozie założono, iż wszystkie pozwolenia na budowę wydane dla nieruchomości zlokalizowanych w obszarze objętym planem miejscowym zostaną zrealizowane. Jednocześnie wskazano, iż uchwalenie planu miejscowego wiąże się z konsekwencjami w postaci ograniczenia bądź całkowitej utraty możliwości dokonywania m.in. remontów, modernizacji, przebudowy, nadbudowy, rozbudowy, odbudowy oraz zmiany sposobu użytkowania obiektów budowlanych, na realizację których wydano prawomocne decyzje o pozwoleniu na budowę. W prognozie wskazuje się na możliwość wystąpienia roszczeń odszkodowawczych z ww. tytułu, nie wskazuje się jednak ich wysokości, ponieważ na etapie opracowania prognozy finansowej nie jest możliwe oszacowanie kwotowe ewentualnych roszczeń, które wywiedzione mogłyby zostać z okoliczności utraty możliwości zmian pozwoleń na budowę, jak również zmian sposobu użytkowania wzniesionych obiektów budowlanych, ich przebudowy, nadbudowy czy rozbudowy. Oszacowanie wartości takiego hipotetycznego roszczenia, nawet przy wykorzystaniu wiedzy eksperckiej, było niemożliwe ze względu na brak wiedzy na temat zakresu ewentualnych, mogących wystąpić w przyszłości wniosków dotyczących zmian pozwoleń za budowę, zmian sposobu użytkowania, docelowej funkcji, zakresu przebudowy, rozbudowy itd. Rozważania zamieszczone w tej materii w prognozie skutków finansowych, stanowią sygnalizację zagrożeń ekonomicznych dla budżetu Miasta Łodzi, nie przesądzają jednak o zasadności tego typu roszczeń, gdyż organy planistyczne co do zasady kwestionują podstawy faktyczne dla ich formułowania.

Ad. 4. Zarzut dotyczący udostępniania do zaopiniowania i uzgodnień nieaktualnej prognozy oddziaływania na środowisko jest bezpodstawny, ponieważ dokument ten do każdego kolejnego uzgodnienia wysyłany był w wersji aktualizowanej, odnoszącej się do właściwej wersji projektu planu miejscowego. W dokumentacji planistycznej znajduje się tylko ostateczna wersja dokumentu.

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, zakładając, że spełnione zostaną przesłanki niezbędne do skonstruowania skutecznych roszczeń.

Z uwagi na powyższe, Rada Miejska w Łodzi postanowiła wezwania nie uwzględnić.