

Druk Nr 83/2017
Projekt z dnia 27 marca 2017

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

**w sprawie uznania za niezasadne wezwania p. ... do usunięcia naruszenia
prawa dokonanego uchwałą Nr V/87/15 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 21 stycznia
2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla
części obszaru miasta Łodzi położonej na terenie osiedla Złotno w rejonie ulicy Stare
Złotno.**

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

uchwała, co następuje:

§ 1. Wezwanie p. ... do usunięcia naruszenia prawa dokonanego uchwałą Nr V/87/15 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 21 stycznia 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej na terenie osiedla Złotno w rejonie ulicy Stare Złotno (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego poz. 722), uznaje się za niezasadne z uwagi na okoliczności wskazane w uzasadnieniu stanowiącym integralną część niniejszej uchwały.

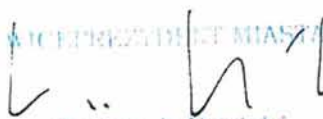
§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miejskiej w Łodzi do powiadomienia wzywającej o podjęciu niniejszej uchwały.

§ 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 Rosicki
Projektodawcą jest
Prezydent Miasta Łodzi

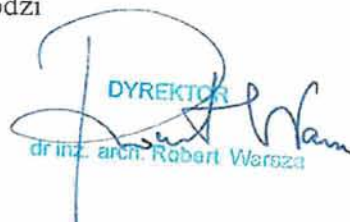
Projekt zgodny z przepisami prawa,
opiniuję pozytywnie
pod względem formalno-prawnym
RADCA PRAWNY Departamentu Architektury i Rozwoju


Marcin Kikowski
(Id-M-1470)


Tomasz Jakubiec

RADCA PRAWNY
Ed-1200


9. 14. 2017r.


DYREKTOR
dr inż. arch. Robert Wersza

INSPEKTOR


Małgorzata Zielińska-Drużka
15.03.2017r.

Z-CA DYREKTORA
Biura Architektury Miasta

Magdalena Wiśniewska

Załącznik
do uchwały Nr
Rady Miejskiej w Łodzi
z dnia

UZASADNIENIE

W piśmie z dnia 25 stycznia 2017 r. (data wpływu do Urzędu Miasta Łodzi 10 lutego 2017 r.) p. . wzywa Radę Miejską w Łodzi do usunięcia naruszenia prawa w postaci uchwały Nr V/87/15 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 21 stycznia 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej na terenie osiedla Złotno w rejonie ulicy Stare Złotno poprzez, cyt. *„jej uchylenie w całości, ewentualnie w części, to jest co do ustaleń planu dotyczących działki nr 244 położonej przy ul. Stare Złotno w obrębie P-11”*.

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 o samorządzie gminnym stanowi obligatoryjną czynność poprzedzającą wniesienie skargi do sądu administracyjnego, w razie bezskuteczności wezwania.

Wzywająca zarzuca ww. uchwale, cyt. *„rażące naruszenie przepisów prawa materialnego, to jest:*

- 1) *art. 21 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, polegające na ograniczeniu prawa własności poprzez przekroczenie granic władztwa planistycznego,*
- 2) *art. 15 ust. 3 pkt 4b u.p.z.p. przez nieuwzględnienie granic terenów inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym,*
- 3) *art. 16 ust. 1 u.p.z.p. przez sporządzenie planu z wykorzystaniem nieaktualnych kopii map zasadniczych,*
- 4) *art. 15 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 1 oraz art. 1 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p. przez nieuwzględnienie interesu społecznego, wydanych decyzji o warunkach zabudowy oraz zezwoleń na budowę,*
- 5) *art. 15 ust. 1 pkt 3 u.p.z.p. w związku z art. 52 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2013 r. poz. 1235 z późn. zm. – poprzez nie określenie w sposób jasny i nie opisanie metod wykorzystanych przy sporządzaniu prognozy oddziaływania na środowisko,*
- 6) *art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 i 2 u.p.z.p. przez niezgodność planu miejscowego ze studium zagospodarowania przestrzennego,*
- 7) *art. 21 ust. 1 i 2 u.p.z.p. przez uchwalenie planu pomimo braku prognozy skutków finansowych przyjęcia planu miejscowego”*.

Rozwijając powyższe zarzuty, wzywająca wskazała między innymi, iż w jej ocenie:

- 1) wykonując swoje władztwo planistyczne Gmina nie wyważyła wszelkich interesów zarówno publicznych jak i prywatnych, a także nie uwzględniła aspektów racjonalności działań oraz proporcjonalności ingerencji w sferę wykonywania prawa własności chronionego Konstytucją RP;

- 2) wyłączenie spod zabudowy obszarów objętych planem stanowiło arbitralną, niczym nieuzasadnioną ingerencję Gminy w prawo własności, ponieważ przedmiotowy obszar, cyt. „nie przedstawia sobą żadnych walorów przyrodniczych, historycznych, klimatycznych ani jakichkolwiek innych, które uzasadniałyby jego prewencyjną ochronę przed zabudową”;
- 3) przesłanek ograniczenia prawa własności nie wykazano w szczególności w zakresie ustalenia przeznaczenia działki nr w obrębie P-11, przeznaczając ją pod drogę, co było niewłaściwe ponieważ, cyt. „Miasto Łódź przez swoje organy w roku 2013 wydało najpierw decyzję o warunkach zabudowy, a następnie pozwolenie na budowę domów jednorodzinnych na przedmiotowej działce”, a ponadto cyt. „budowa na działce nr 244 ulicy 2KDG, będącej łącznikiem drogi ekspresowej S-14 nie jest przewidziana do realizacji w najbliższym czasie”;
- 4) Rada Miejska w Łodzi, cyt. „dokonała zatwierdzenia przedmiotowego planu przed rozstrzygnięciem wynikającym z ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych dotyczących realizacji drogi ekspresowej S-14”;
- 5) na podkładzie geodezyjnym z przystąpienia do planu nie było wszystkich podziałów wydanych do 2014 r., a tym samym w planie nie zostały uwzględnione decyzje administracyjne, ponieważ projektanci wykonujący plan nie mieli uwzględnionych podziałów nieruchomości oraz pozwoleń na budowę;
- 6) uchwalając plan w oparciu o „stare” studium kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Łódź, Rada sama zaprzeczyła swojej uchwale Nr LXVI/1415/13 z dnia 3 lipca 2013 r. w sprawie aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego miasta Łodzi, w której stwierdzono konieczność sporządzenia nowego Studium;
- 7) w przypadku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, cyt. „przepisy art. 21 ust. 1 i 2 u.p.z.p. wymagają integracji planowania przestrzennego i finansowego (inwestycyjnego)” a co za tym idzie cyt. „wskazane w art. 21 ust. 1 u.p.z.p. zasady finansowania odnieść trzeba do przepisów rozdziału 2 działu V ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.), z których wynika obowiązek sporządzenia przez gminę wieloletniej prognozy finansowej”, która powinna zawierać m.in. dane o charakterze finansowym i organizacyjnym dla każdego przedsięwzięcia planowanego przez gminę, w tym także w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, o ile nie ma ono charakteru rocznego.

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

Wzywająca powołuje się na przysługujące jej prawo własności działki oznaczonej nr w obrębie geodezyjnym P-11, co oznacza, iż wzywająca niezasadnie kwestionuje ustalenia planu miejscowego uchwalonego uchwałą Rady Miejskiej w Łodzi Nr V/87/15 z dnia 21 stycznia 2015 r. w całości. Wykazanie istnienia, a następnie naruszenia własnego interesu prawnego bądź uprawnienia stanowi podstawową przesłankę dla możliwości kwestionowania aktów prawa miejscowego w trybie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym. Wzywająca nie może skutecznie powoływać się na naruszenie własnego interesu prawnego lub uprawnienia ustaleniami innymi niż dotyczące nieruchomości będącej jej własnością, choćby tylko z tego względu, iż nie wykazała istnienia takiego interesu prawnego bądź uprawnienia.

Odnosząc się do wezwania w zakresie w jakim dotyczy ono nieruchomości oznaczonej w wezwaniu jako działka nr ... w obrębie P-11, do której wzywającej przysługuje prawo własności, należy wskazać jak poniżej.

Stosownie do art. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778, 904, 961, 1250 i 1579) 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, zgodna jest z ustaleniami 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.

Nieruchomość wskazana w wezwaniu (obecnie podzielona na działki o numerach od 244/1 do 244/13) zlokalizowana pod adresem Stare Złotno ... zlokalizowana jest w ww. obowiązującym planie miejscowym na terenie 2KDG 1/2 – ulica publiczna klasy G (główna). Przeznaczenie uzupełniające terenu stanowi: infrastruktura techniczna, miejsca postojowe, zieleń, chodniki, drogi rowerowe, obiekty małej architektury, wiaty przystankowe komunikacji zbiorowej.

Projektowana ulica ma za zadanie połączyć projektowaną drogę ekspresową S-14 z projektowaną ul. Kaczeńcowa stanowiącą, zgodnie z obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Łodzi, fragment III międzydzielnicowej obwodnicy miasta.

Lokalizacja drogi o symbolu 2KDG 1/2 znajduje swoje potwierdzenie w przekazanych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad, na potrzeby sporządzenia niniejszego planu miejscowego, dokumentach zawierających decyzję Nr 15/2011 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi z dnia 23 marca 2011 r. o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie drogi ekspresowej S-14. Dokument ten w rejonie węzła na drodze ekspresowej S-14 „Aleksandrów-Konstantynów” wskazuje włączenie do węzła drogi biegnącej z kierunku Łodzi. Dokument ten był uwzględniany podczas prac projektowych nad planem miejscowym.

Przeznaczenie terenu dla przedmiotowej nieruchomości ustalone w planie miejscowym jest zgodne z obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Łodzi zatwierdzonym uchwałą Nr XCIX/1826/10 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 27 października 2010 r., które wskazuje przebieg przez nieruchomość wzywającej ulicy klasy G – głównej. Przebieg ulicy znalazł swoje

odzwierciedlenie w ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gdyż zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym „ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych”.

Dodatkowo należy nadmienić, że projektowana ulica 2KDG 1/2 – łącznik pomiędzy drogą ekspresową S-14, a projektowaną ul. Kaczeńcowa ma swoje odzwierciedlenie w dokumencie planistycznym wyższego rzędu tj. obowiązującym Planie zagospodarowania przestrzennego województwa łódzkiego z dnia 21 września 2010 r.

Ulica 2KDG 1/2 została wytyczona w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w przebiegu przez działkę wzywającą, ponieważ w chwili opracowywania projektu planu, tj. w 2012 r., nie posiadała wydanej decyzji o warunkach zabudowy i była pozbawiona wszelkich naniesień (budynki, ogrodzenia, infrastruktura techniczna), a ponadto znajduje się ona na przedłużeniu działki o numerze ewidencyjnym 161/3 w obrębie P-12 stanowiącej własność Skarbu Państwa. Wykorzystanie działki będącej własnością Skarbu Państwa w znacznym stopniu obniży koszty wykupu gruntów pod realizację planowanej ulicy.

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie nałożyła na organy planistyczne obowiązku bezwzględnego respektowania w planie treści wydanych decyzji o warunkach zabudowy, a nawet pozwoleń na budowę tj. przeniesienia do planu postanowień zawartych w tych decyzjach. Ustawa ta natomiast w art. 9 ust. 4 przewidziała regułę, iż ustalenia obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego są wiążące dla organów planistycznych. 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.

Dla przedmiotowej nieruchomości w dniu 22 marca 2013 r. wydano decyzję o warunkach zabudowy na zespół budynków jednorodzinnych z garażami (numer decyzji VII.466-13), a następnie 6 grudnia 2013 r. wydano 12 decyzji o pozwoleniu na budowę budynków mieszkalnych jednorodzinnych (numery decyzji od DAR-UA-II.2399.2013 do DAR-UA-II.2410.2013). Na etapie sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru Starego Żłotna prowadzony był bieżący monitoring zamierzeń inwestycyjnych właścicieli nieruchomości położonych przy ul. Stare Żłotno. Ze względu na uwarunkowania opisane powyżej, pomimo wydania decyzji o pozwoleniu na budowę na działkach wzywającej, utrzymano przebieg projektowanej ulicy przez te działki.

Kopia mapy na której został sporządzony rysunek planu była, zgodnie z art. 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), aktualna na dzień przystąpienia do sporządzania tego projektu. Poświadczenie tego faktu znajduje się załączniku nr 1 – rysunku planu do przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej w Łodzi – *„rysunek został sporządzony na kopii mapy zasadniczej opatrzonej podpisem elektronicznym przez Roberta Krzywanię z Łódzkiego Ośrodka Geodezyjnego w Łodzi w dniu 11.04.2011 r. Podpis zweryfikowano pozytywnie.”*

Do projektu planu sporządzono prognozę oddziaływania na środowisko, która odpowiada prawu i stanowi wypełnienie elementu strategicznej oceny oddziaływania na środowisko przewidzianej przepisami ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o cechach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2016 r. poz. 353, 831, 961, 1250, 1579

i 2003). Projekt planu trzykrotnie podlegał procedurze opiniowania i uzgodnienia, w tym m.in. wraz z prognozą oddziaływania na środowisko został trzykrotnie pozytywnie zaopiniowany przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi oraz trzykrotnie uzgodniony i pozytywnie zaopiniowany przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Łodzi.

Podstawą oceny stanu środowiska przyrodniczego analizowanego obszaru była inwentaryzacja przeprowadzona na potrzeby projektu planu wykonana przez ekspertów zewnętrznych posiadających doświadczenie w tym zakresie. Na zlecenie Miejskiej Pracowni Urbanistycznej w Łodzi wykonano drugim kwartale 2012 r. ekspertyzę pn. „Analiza walorów przyrodniczo-krajobrazowych obszaru Stare Złotno objętego przystąpieniem do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego”. Na potrzeby projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wykonano także opracowanie ekofizjograficzne sporządzone przez pracowników Miejskiej Pracowni Urbanistycznej w Łodzi w listopadzie 2012 r.

Przytoczony w wezwaniu dokument, tj. uchwała Nr LXVI/1415/13 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 3 lipca 2013 r. w sprawie aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego miasta Łodzi, spośród szeregu terenów na terenie miasta Łodzi wskazanych w tym opracowaniu, nie wskazuje niezgodności wynikających z analizy uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego na obszarze objętym planem miejscowym w rejonie ul. Stare Złotno. Nawet jednak gdyby było odmiennie, wiążące przy sporządzaniu planu miejscowego są ustalenia studium obowiązującego w trakcie prowadzenia czynności składających się na procedurę sporządzania i uchwalania planu miejscowego. Niezależnie od prowadzonych prac nad sporządzeniem nowego studium, do dziś obowiązują ustalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Łodzi uchwalonego w dniu 27 października 2010 r.

W zakresie zarzutu dotyczącego naruszenia art. 21 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wzywająca posłużyła się niewłaściwą, rozszerzającą wykładnią tego przepisu, z którego w istocie wynikają jedynie zasady ponoszenia kosztów sporządzenia planu miejscowego, a nie skutków jego uchwalenia i wejścia w życie. Koszty sporządzenia planu obejmują wyłącznie wydatki ponoszone na czynności realizowane w trakcie prowadzenia procedury planistycznej. Nadinterpretację albo co najwyżej wyrażenie postulatów o charakterze *de lege ferenda* stanowi próba bezpośredniego i bezwzględnego powiązania skutków finansowych jakie wywoła w przyszłości wejście w życie postanowień planu miejscowego z aktem o charakterze wykonawczym, tj. wieloletnią prognozą finansową przewidzianą w przepisach ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, 1948, 1984 i 2260 oraz z 2017 r. poz. 60 i 191).

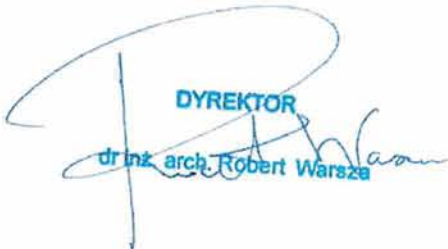
Na potrzeby miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sporządzana jest prognoza skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego. Prognoza ta dotycząca kwestionowanego planu miejscowego została sporządzona i była udostępniana na wniosek mieszkańców ul. Stare Złotno podczas wyłożeń projektu planu do publicznego wglądu. Rozdział 6 prognozy skutków finansowych uchwalenia planu zawiera szczegółowe informacje dotyczące potencjalnych wydatków budżetu gminy związanych z wprowadzeniem w życie ustaleń niniejszego planu miejscowego (wykup nieruchomości, budowa sieci infrastruktury technicznej i dróg, odszkodowania).

Opracowana prognoza finansowa stanowi wyłącznie założenie do podjęcia kierunku w polityce finansowania inwestycji. Ma również podać przybliżone wielkości kwot wpływów i wydatków, które mogą wystąpić. Obliczone szacunkowo w prognozie wartości dochodów

i wydatków mogą posłużyć jako materiał wyjściowy do wspomagania procesu decyzyjnego w zakresie: ustalenia kolejności etapowania prac, wstępnego budżetowania dochodów i wydatków własnych gminy związanych z realizacją ustaleń planu miejscowego. Zakresem ustaleń planu miejscowego ani prognozy skutków finansowych, zgodnie z obowiązującym prawem, nie jest ustalenie harmonogramu realizacji wskazanych w planach zadań inwestycyjnych.

W kontekście zarzutów wzywającej 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 uwzględnąć.


DYREKTOR
dr inż. arch. Robert Warsza