

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

**w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Łódzkiego stwierdzające w części nieważność uchwały Nr LXXXVI/2601/24 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 Podchorążych i Żłotno oraz zachodniej granicy miasta Łodzi.**

Na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688), w związku z art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, 1705 i 1860), Rada Miejska w Łodzi

**uchwała, co następuje:**

§ 1. Postanawia się wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi na rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PNIK-I.4131.117.2024 Wojewody Łódzkiego z dnia 21 lutego 2024 r. stwierdzające nieważność uchwały Nr LXXXVI/2601/24 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 Podchorążych i Żłotno oraz zachodniej granicy miasta Łodzi (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego poz. 1751), w części dotyczącej terenu o symbolu 3RN-ZN w zakresie treści uchwały, jak i załącznika graficznego.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Łodzi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodniczący  
Rady Miejskiej w Łodzi**

**Marcin GOŁASZEWSKI**

Projektodawcą jest  
Prezydent Miasta Łodzi

Projekt zgodny  
z przepisami prawa,  
opiniuję pozytywnie  
pod względem formalno-prawnym

RADCA PRAWNY  
Ld-M-1200

6.03.2024 r.

DYREKTOR  
DEPARTAMENTU PLANOWANIA  
I ROZWOJU GOSPODARCZEGO

Robert Kowalik

RADCA PRAWNY

Hucisko  
Ld-M-1957

7.03.2024 r.

PIERWSZY WICEPREZYDENT  
MIASTA ŁODZI

Adam Pustelnik  
DYREKTOR  
Miejskiej Pracowni Urbanistycznej w Łodzi

Magdalena Talar-Wisniewska

KIEROWNIK  
Oddziału Legislacyjnego

Tomasz Urtaś  
06.03.2024 r.

## UZASADNIENIE

W dniu 21 lutego 2024 r. Wojewoda Łódzki podjął rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PNIK-I.4131.117.2024 stwierdzające nieważność uchwały Nr LXXXVI/2601/24 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 Podchorążych i Złotno oraz zachodniej granicy miasta Łodzi, w części dotyczącej terenu o symbolu 3RN-ZN, w zakresie treści 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 w terenie 3RN-ZN nie wyznaczono liniami rozgraniczającymi, widocznej z podkładu mapowego, drogi publicznej – ul. Huta Jagodnica (działka nr ewid. 48, obręb P-40) zaliczonej w wykazie ulic na terenie miasta Łodzi, na odcinku od ul. Szczecińskiej do granicy miasta, do kategorii dróg gminnych.

Zdaniem organu nadzoru, pozbawienie ulicy Huta Jagodnica 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 o drogach publicznych.

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. Tym samym skuteczne pozbawienie drogi lub jej części kategorii drogi gminnej w granicach miasta Łodzi, może nastąpić wyłącznie w drodze odrębnej uchwały Rady Miejskiej w Łodzi, podjętej z zachowaniem stosownej procedury. Z kolei wyłączenie drogi z użytkowania, o którym w art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, determinuje także określone konsekwencje prawne, m.in. w postaci pozbawienia jej dotychczasowej kategorii.

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 Huta Jagodnica nadal pozostaje drogą gminną. Rada 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.

W dalszej kolejności organ nadzoru podniósł brak realizacji podstawowego celu przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – określenia przeznaczenia terenów – uznając za istotne naruszenie zasad sporządzenia tego aktu. Wyjaśniono, że istotą przyznanego gminie władztwa planistycznego, na co wskazuje ustawodawca w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest: ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy. Ponadto w planie miejscowym powinny zostać ustalone wszystkie obowiązkowe elementy, o których mowa w art. 15 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Oznacza to między innymi obowiązek określania zasad rozwoju systemu komunikacji poprzez jednoznaczne

wyznaczenie na rysunku planu przebiegu ciągów komunikacyjnych z określonymi liniami rozgraniczającymi i symbolami przeznaczenia.

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru wydał rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność uchwały w części dotyczącej terenu o symbolu 3RN-ZN, w zakresie treści uchwały jak i załącznika graficznego.

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

Odnosząc się w pierwszej kolejności do zarzutu braku określenia przeznaczenia terenu dla ul. Huta Jagodnica należy zauważyć, że zgodnie z ustaleniami § 15 ust. 2 planu miejscowego przedmiotowa ulica znajduje się w terenie 3RN-ZN, o przeznaczeniu rolnictwa z zakazem zabudowy lub zieleni naturalnej, w którym zgodnie z ustaleniami dotyczącymi przeznaczenia uzupełniającego może pełnić funkcję terenu komunikacji drogowej wewnętrznej. Spełnione są zatem wymogi wynikające z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w szczególności wymóg określenia przeznaczenia terenu – art. 15 ust. 2 pkt 1. Z uwagi na fakt, że na obszarze objętym planem przeważają tereny otwarte, czynne przyrodniczo, ul. Huta Jagodnica nie pełni oraz docelowo nie będzie pełnił znaczącej roli w układzie komunikacyjnym miasta. W stanie istniejącym ulice zapewniające obsługę komunikacyjną terenów zurbanizowanych to: ul. Szczecińska, ul. Podchorążych, ul. Pancerniaków oraz ul. Złotno. W związku z tym, w planie miejscowym pozostawiono ul. Huta Jagodnica w obrębie terenu 3RN-ZN, umożliwiając jej funkcjonowanie jako komunikacji drogowej wewnętrznej niewyznaczonej na rysunku planu, sankcjonując tym samym stan obecny. W ten sposób zapewniona została obsługa komunikacyjna przyległych do przedmiotowej drogi nieruchomości oraz ich pośredni dostęp do dróg publicznych – ul. Szczecińskiej od strony północno-zachodniej oraz ul. Pancerniaków od strony południowej.

Następnie należy wskazać, że zmiana przeznaczenia w planie miejscowym danej drogi publicznej na inne przeznaczenie nie pozbawia tej drogi kategorii drogi publicznej. Uchwalenie planu miejscowego ma na celu wskazanie kierunku kształtowania ładu przestrzennego dla terenu objętego granicami planu, który nie zawsze polega na zachowaniu stanu istniejącego. Jednocześnie, 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*. Biorąc powyższe pod uwagę, zmiana przeznaczenia w planie miejscowym drogi publicznej na inne przeznaczenie 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, a faktyczne dostosowanie tej drogi do klasy ustalonej planem miejscowym nastąpi dopiero po podjęciu przez radę miejską stosownej uchwały w trybie ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.

Konkludując, po uchwaleniu planu miejscowego droga gminna – ul. Huta Jagodnica, mimo przeznaczenia jej w planie na teren RN-ZN (rolnictwa z zakazem zabudowy lub zieleni naturalnej), 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 - miał możliwość wypowiedzenia się w kwestii wyznaczenia liniami rozgraniczającymi w przedmiotowym planie miejscowym ul. Huta Jagodnica, ponieważ projekt planu był przedłożony ww. zarządcy drogi celem uzgodnienia. Projekt planu uzyskał pozytywne uzgodnienie organu.

Dodatkowo wskazać należy, że ul. Huta Jagodnica jest drogą gruntową położoną na działce o szerokości od 3,0 m do 4,1 m. W granicach przedmiotowego planu miejscowego przebiega w przewadze przez tereny otwarte, niezabudowane. Przeznaczenie ulicy w planie miejscowym pod

drogę publiczną wiązałyby się z koniecznością jej poszerzenia do co najmniej 8,5 m, co skutkowałoby koniecznością wykupu gruntów oraz poniesieniem kosztów związanych z jej budową obciążając tym samym budżet miasta. Odpowiedzialność za finanse publiczne gminy nie pozwala na wyznaczenie w planie miejscowym terenu drogi publicznej, która jest zbędna w docelowym modelu zagospodarowania.

Ponadto należy zauważyć, że Wojewoda Łódzki wydając rozstrzygnięcie nadzorcze dotyczące braku wyznaczenia liniami rozgraniczającymi ul. Huta Jagodnica poprzez uchylene całego terenu 3RN-ZN, w którym znajduje się fragment przedmiotowej ulicy pozbawił ochrony ogromny obszar wyznaczony w planie miejscowym jako wolny od zabudowy w celu ochrony przed niekontrolowanymi procesami urbanizacji. Teren 3RN-ZN zajmuje obszar 49 ha, co stanowi 61,25% całego obszaru planu miejscowego. Uniemożliwiono w rezultacie realizację głównego celu sporządzania przedmiotowego planu miejscowego, jakim było pilne zatrzymanie procesów chaotycznej urbanizacji na podstawie wydawanych decyzji o warunkach zabudowy w terenach otwartych, czynnych przyrodniczo. Decyzja Wojewody o uchyleniu planu w zakresie całego terenu 3RN-ZN jest niewspółmierna do zarzutu, jaki podstawiał w rozstrzygnięciu nadzorczym. Uchybienie zasad sporządzenia planu miejscowego wykazywane przez organ nadzorczy w istocie dotyczy działki drogowej (nr ewid. 48 w obrębie P-40). Proporcjonalnym działaniem organu w takim przypadku byłoby uchylenie planu w zakresie wskazanej nieruchomości drogowej, nie zaś terenu o powierzchni 49 ha, a więc około 500-krotnie większego (vide rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego znak IR-III.4131.55.2021.8 z dnia 8 lipca 2021 r.).

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