Kraków

PR.02.074.595.2026.

Kraków, 20 listopada 2026 r.

OPINIA PRAWNA

do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru „Dębniki" w zakresie dotyczącym terenu położonego w rejonie Rynku Dębnickiego oraz pomiędzy ulicami Barską, Różaną i Pułaskiego (działki nr 327 /1, 335/1, 326/5 oraz 324/2, obręb 10, jednostka ewidencyjna Podgórze) z funkcji umożliwiającej zabudowę mieszkaniowo-usługową na teren zieleni urządzonej, przeznaczonego na ogólnodostępną przestrzeń zieleni służącą mieszkańcom Krakowa

– druk nr 1620 –

Konkluzja: projekt jest prawnie dopuszczalny jako obywatelska inicjatywa uchwałodawcza i może być przedmiotem uchwały o przystąpieniu. Nie oznacza to jednak, że w obecnym stanie prawnym oraz przy braku obowiązującego Planu Ogólnego Miasta Krakowa możliwe jest swobodne doprowadzenie procedury do uchwalenia zmiany planu. Przed rozstrzygnięciem przez Radę konieczne jest wykonanie przez Prezydenta Miasta Krakowa analizy, o której mowa w art. 14 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, uzyskanie wymaganych opinii oraz przedstawienie wstępnej oceny skutków finansowych.

I. Przedmiot i zakres opinii

Przedmiotem opinii jest obywatelski projekt uchwały wniesiony przez Komitet Inicjatywy Uchwałodawczej „Nasze Dębniki” i oznaczony jako druk nr 1620. Projekt dotyczy przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru „Dębniki” dla działek nr 327/1, 335/1, 326/5 i 324/2, obręb 10, jednostka ewidencyjna Podgórze, położonych w rejonie Rynku Dębnickiego oraz ulic Barskiej, Różanej i Pułaskiego.

Obowiązujący miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru „Dębniki” został uchwalony uchwałą Nr XXX/362/11 Rady Miasta Krakowa z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru „Dębniki”. Wskazane działki znajdują się w terenie oznaczonym symbolem 9MU – terenie zabudowy mieszkaniowo-usługowej. Celem inicjatywy jest uruchomienie procedury zmiany przeznaczenia tego obszaru na zieleń urządzoną, w tym ogólnodostępną przestrzeń parkową i rekreacyjną.

Ocena została przeprowadzona na dwóch odrębnych płaszczyznach: po pierwsze – dopuszczalności formalnej wniesienia i podjęcia uchwały intencyjnej; po drugie – zasadności uruchomienia procedury oraz realnej możliwości jej zakończenia uchwałą zmieniającą plan miejscowy po wygaśnięciu Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa i przed wejściem w życie planu ogólnego.

Urząd Miasta Krakowa
ZESPÓŁ RADCÓW PRAWNYCH
tel. +48 12 616 14 48, +48 12 616 14 47, pr.umk@um.krakow.pl
31-004 Kraków, pl. Wszystkich Świętych 3-4
www.krakow.pl

II. Podstawy prawne oceny

Podstawę prawną stanowią w szczególności: art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 41a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662, 912 i 1273); art. 14 ust. 1, 2, 4 i 5, art. 20 ust. 1, art. 27, art. 27a oraz art. 36 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538, 781, 864 i 912); art. 65 ust. 1 i art. 67 ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1688, z późn. zm.); art. 6 pkt 9c ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2026 r. poz. 399 i 912); Statut Miasta Krakowa oraz uchwała Rady Miasta Krakowa Nr II/9/18 z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, zmieniona uchwałą Rady Miasta Krakowa Nr CXXV/3460/23 z dnia 20 grudnia 2023 r.

III. Dopuszczalność obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej

Art. 14 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprost dopuszcza podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego albo jego zmiany w wyniku zgłoszenia dokonanego w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, o której mowa w art. 41a ustawy o samorządzie gminnym. Nie zachodzi zatem wyłączenie przedmiotowe obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej w sprawie planistycznej.

„Uchwałę, o której mowa w ust. 1, rada gminy podejmuje z własnej inicjatywy, na wniosek wójta, burmistrza albo prezydenta miasta lub w wyniku zgłoszenia w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej (…)” – art. 14 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Uchwała o przystąpieniu ma charakter inicjujący i kierunkowy. Nie zmienia przeznaczenia nieruchomości, nie jest planem miejscowym i nie przesądza o treści przyszłej uchwały planistycznej. Dopiero przeprowadzenie ustawowej procedury – w tym sporządzenie projektu, uzasadnienia i prognozy, uzyskanie opinii i uzgodnień, przeprowadzenie konsultacji społecznych oraz dokonanie końcowej oceny zgodności z planem ogólnym – może doprowadzić do przedstawienia Radzie projektu zmiany planu. W orzecznictwie sądów administracyjnych konsekwentnie przyjmuje się, że uchwała o przystąpieniu jest aktem intencyjnym i wewnętrznym, a kierunkowe założenia zawarte w uchwale inicjującej nie wiążą bezwzględnie treści planu miejscowego (por. postanowienie WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 maja 2026 r., II SA/Go 223/26; wyrok NSA z dnia 14 listopada 2013 r., II OSK 81/13).

IV. Analiza zasadności z art. 14 ust. 5 ustawy planistycznej

Przed podjęciem uchwały o przystąpieniu Prezydent Miasta Krakowa ma ustawowy obowiązek wykonania analiz dotyczących zasadności przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego oraz ustalenia niezbędnego zakresu prac planistycznych. Obowiązek ten dotyczy każdej uchwały o przystąpieniu, również wniesionej w trybie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. Ustawa przypisuje wykonanie analizy organowi wykonawczemu gminy, a nie komitetowi inicjatywy ani Radzie Miasta Krakowa.

„Przed podjęciem uchwały, o której mowa w ust. 1, wójt, burmistrz albo prezydent miasta wykonuje analizy dotyczące zasadności przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego oraz ustala niezbędny zakres prac planistycznych.” – art. 14 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Istotne jest, że obecne brzmienie art. 14 ust. 5 różni się od regulacji obowiązującej przed reformą planistyczną. Przepis nie nakazuje już na tym etapie przeprowadzenia analizy „stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium”. Brak obowiązującego studium i brak uchwalonego planu ogólnego nie czynią więc wykonania analizy prawnie niemożliwym. Nie jest trafne stanowisko, zgodnie z którym nie istnieje obecnie żaden wzorzec pozwalający wykonać ustawową analizę, a tym samym sama uchwała o przystąpieniu byłaby niedopuszczalna.

Urząd Miasta Krakowa
ZESPÓŁ RADCÓW PRAWNYCH
tel. +48 12 616 14 48, +48 12 616 14 47, pr.umk@um.krakow.pl
31-004 Kraków, pl. Wszystkich Świętych 3-4
www.krakow.pl

Nie oznacza to jednak, że analiza może mieć charakter pozorny. Powinna ona objąć co najmniej: stan obowiązującego planu „Dębniki" i przeznaczenie 9MU; stan faktyczny i własnościowy działek; toczące się postępowania administracyjne i ochronę konserwatorską; możliwość wyznaczenia publicznie dostępnego parku; relację zamierzenia do aktualnego etapu prac nad Planem Ogólnym Miasta Krakowa; przewidywany zakres prac, uzgodnień i konsultacji; potencjalne roszczenia właścicieli oraz koszty nabycia lub urządzenia terenu; a przede wszystkim – realną podstawę prawną przyszłego uchwalenia zmiany planu.

Materiały dołączone przez wnioskodawców zawierają obszerne uzasadnienie społeczne, historyczne, środowiskowe i urbanistyczne. Nie zastępują one jednak analizy organu wykonawczego wymaganej przez art. 14 ust. 5. Jeżeli analiza nie została wykonana i przedstawiona Radzie przed głosowaniem, projekt nie powinien być rozstrzygany do czasu uzupełnienia tego braku. Pominięcie obligatoryjnej czynności poprzedzającej podjęcie uchwały tworzy istotne ryzyko nadzorcze i procesowe.

V. Wygaśnięcie Studium i brak Planu Ogólnego Miasta Krakowa

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa utraciło moc z dniem 31 sierpnia 2026 r.; od dnia 1 września 2026 r. nie stanowi obowiązującego dokumentu planistycznego. Jednocześnie, według informacji opublikowanych w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Krakowa, Plan Ogólny Miasta Krakowa nie został dotąd uchwalony. Aktualnym etapem pozostaje sporządzanie projektu wraz z uzasadnieniem, a opublikowana wersja z dnia 31 lipca 2026 r. ma charakter roboczy.

Roboczy projekt planu ogólnego może być wykorzystany pomocniczo w analizie racjonalności wszczynania prac i w ocenie ryzyka przyszłej niezgodności. Nie stanowi jednak aktu prawa miejscowego ani prawnego wzorca zgodności. Do czasu wejścia planu ogólnego w życie nie można zatem formalnie stwierdzić zgodności przyszłej zmiany planu miejscowego z dokumentem, który nie został jeszcze uchwalony i może ulec zmianie.

Kluczowe znaczenie ma art. 67 ust. 4 ustawy nowelizującej z dnia 7 lipca 2023 r. Zgodnie z tym przepisem, od dnia utraty mocy studium uchwalenie planu miejscowego albo jego zmiany jest możliwe, jeżeli w danej gminie wszedł w życie plan ogólny, chyba że zachodzi jeden z ustawowych wyjątków. Wyjątki dotyczą w szczególności procedur odpowiednio zaawansowanych przed utratą mocy studium oraz zmian odnoszących się wyłącznie do lokalizacji inwestycji celu publicznego; odrębny wyjątek obejmuje inwestycje w zakresie strategicznych zasobów naturalnych lub określonej działalności geologicznej.

Projekt będący drukiem nr 1620 wpłynął w dniu 4 listopada 2026 r., a zatem po utracie mocy Studium. Nie może skorzystać z wyjątku przewidzianego dla procedur, w których przed dniem 1 września 2026 r. ogłoszono o rozpoczęciu konsultacji społecznych albo – w postępowaniach prowadzonych według wcześniejszych zasad – o wyłożeniu projektu do publicznego wglądu. Samo podjęcie uchwały o przystąpieniu po tej dacie tym bardziej nie spełnia tego warunku.

Przepis przejściowy ogranicza jednak „uchwalenie" planu miejscowego lub jego zmiany, a nie podjęcie uchwały o „przystąpieniu". Ustawodawca nie wprowadził zakazu rozpoczęcia prac planistycznych w okresie pomiędzy wygaśnięciem studium a wejściem w życie planu ogólnego. Potwierdza to również art. 27a ustawy planistycznej, który dopuszcza sporządzanie albo zmianę planu miejscowego w toku sporządzania lub zmiany planu ogólnego. Formalne przystąpienie jest więc możliwe, lecz jego celowość zależy od realnej drogi dojścia do uchwalenia aktu końcowego.

„Plan miejscowy albo jego zmiana może być sporządzany w toku sporządzania lub zmiany planu ogólnego." ***– art. 27a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.***

Urząd Miasta Krakowa
ZESPÓŁ RADCÓW PRAWNYCH
tel. +48 12 616 14 48, +48 12 616 14 47, pr.umk@um.krakow.pl
31-004 Kraków, pl. Wszystkich Świętych 3-4
www.krakow.pl

W praktyce istnieją dwie podstawowe drogi zakończenia rozpoczętej procedury: pierwsza – oczekiwanie na wejście w życie Planu Ogólnego Miasta Krakowa i doprowadzenie projektu zmiany planu miejscowego do zgodności z jego ustaleniami; druga – wykazanie, że projektowana zmiana dotyczy wyłącznie lokalizacji inwestycji celu publicznego, co pozwalałoby rozważyć zastosowanie wyjątku z art. 67 ust. 4 pkt 2 ustawy nowelizującej. Jeżeli żadna z tych dróg nie jest realna, wszczynanie kosztownej i długotrwałej procedury byłoby niecelowe.

VI. Możliwość zastosowania wyjątku dotyczącego inwestycji celu publicznego

Zgodnie z art. 6 pkt 9c ustawy o gospodarce nieruchomościami celem publicznym jest m.in. wydzielanie gruntów pod publicznie dostępne samorządowe parki, promenady lub bulwary, a także ich urządzanie, w tym budowa lub przebudowa. Ustanowienie w planie terenu publicznie dostępnego parku gminnego może więc – przy odpowiednim ukształtowaniu treści planu i przy rzeczywistym zamiarze realizacji inwestycji publicznej – zostać zakwalifikowane jako lokalizacja inwestycji celu publicznego.

Projekt uchwały posługuje się jednak szerszą formułą „terenu zieleni urządzonej, w tym ogólnodostępnej przestrzeni parkowej i rekreacyjnej". Samo oznaczenie terenu symbolem zieleni urządzonej nie przesądza jeszcze, że przyszła zmiana planu będzie dotyczyć wyłącznie lokalizacji samorządowego parku publicznego. Teren zieleni może pozostawać własnością prywatną, dopuszczać urządzenia lub funkcje towarzyszące i nie tworzyć po stronie gminy obowiązku urządzenia ogólnodostępnego parku.

Wyjątek z art. 67 ust. 4 pkt 2 powinien być interpretowany ściśle. Jeżeli ma on stanowić podstawę ukończenia procedury przed wejściem w życie planu ogólnego, analiza z art. 14 ust. 5 i następnie treść projektu planu muszą jednoznacznie wykazać, że cała zmiana – a nie tylko jeden z jej możliwych skutków – służy wyłącznie lokalizacji inwestycji celu publicznego w postaci publicznie dostępnego samorządowego parku. Konieczne byłoby także ustalenie sposobu pozyskania nieruchomości, podmiotu realizującego park i źródła finansowania. Bez tych elementów powołanie wyjątku byłoby obarczone wysokim ryzykiem prawnym.

VII. Skutki finansowe i roszczenia właścicielskie

Zmiana przeznaczenia z terenu 9MU, na którym plan dopuszcza zabudowę mieszkaniowo-usługową, na teren zieleni urządzonej może istotnie ograniczyć możliwość dotychczasowego lub zgodnego z obowiązującym planem korzystania z nieruchomości. W takim przypadku mogą powstać roszczenia przewidziane w art. 36 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w szczególności o odszkodowanie za rzeczywistą szkodę albo o wykupienie nieruchomości lub jej części. W razie zbycia nieruchomości i obniżenia jej wartości może również powstać roszczenie z art. 36 ust. 3 tej ustawy.

Jeżeli wskutek uchwalenia planu miejscowego albo jego zmiany korzystanie z nieruchomości w dotychczasowy sposób lub zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty może żądać od gminy odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo wykupienia nieruchomości lub jej części – sens art. 36 ust. 1 ustawy planistycznej.

Do potencjalnych roszczeń planistycznych dochodzą koszty ewentualnego nabycia gruntu, urządzenia parku, jego utrzymania oraz samej procedury planistycznej. Uzasadnienie projektu sygnalizuje możliwość wystąpienia roszczeń, ale nie przedstawia choćby wstępnej wartości nieruchomości, skali ryzyka ani przewidywanego źródła finansowania. Ocena tych kwestii nie może zostać odłożona wyłącznie do prognozy skutków finansowych sporządzanej na późniejszym etapie, jeżeli już uchwała inicjująca ma uruchomić działania i wydatki po stronie gminy.

Urząd Miasta Krakowa
ZESPÓŁ RADCÓW PRAWNYCH
tel. +48 12 616 14 48, +48 12 616 14 47, pr.umk@um.krakow.pl
31-004 Kraków, pl. Wszystkich Świętych 3-4
www.krakow.pl

Zgodnie z § 30 ust. 2 Statutu Miasta Krakowa uzasadnienie projektu uchwały powinno określać m.in. przewidywane skutki społeczne, gospodarcze i finansowe. Jeżeli realizacja uchwały powoduje zwiększenie wydatków budżetowych, projekt wymaga opinii Komisji Budżetowej i Finansów na zasadach określonych w § 30 ust. 8 Statutu. W rozpatrywanym przypadku opinia ta jest zasadna co najmniej z ostrożności, ponieważ projekt otwiera drogę do przeznaczenia prywatnych gruntów pod funkcję publiczną i potencjalnego obciążenia budżetu znacznymi kosztami.

VIII. Uwagi do treści projektu uchwały

Projekt wymaga korekt redakcyjnych i doprecyzowania. Korekty te nie zastąpią analizy z art. 14 ust. 5, ale ograniczą ryzyko, że uchwała inicjująca będzie odczytywana jako przesądzająca przyszłe przeznaczenie terenu przed wykonaniem całej procedury planistycznej.

Element	Ocena	Rekomendacja
Tytuł uchwały	Jest nadmiernie rozbudowany i częściowo przesądza materialny kierunek zmiany.	Skrócić do: „w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru «Dębniki» – rejon Rynku Dębnickiego oraz ulic Barskiej, Różanej i Pułaskiego”.
Podstawa prawna	Co do zasady prawidłowa, lecz wymaga aktualnych publikatorów i właściwego szyku.	Wskazać art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 14 ust. 1, 2 i 4 w zw. z art. 27 ustawy planistycznej; zastosować aktualne metryki publikacyjne.
§ 1 ust. 1	Pierwsze powołanie uchwały planistycznej jest niepełne.	Użyć formuły: „uchwałą Nr XXX/362/11 Rady Miasta Krakowa z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru «Dębniki»”.
§ 2	Zbędne oznaczenie „1.” przy jedynym ustępie; sformułowanie „stworzenie podstaw (…) do przeznaczenia” może być odbierane jako przesądzenie wyniku.	Usunąć numer ustępu i wskazać „zbadanie możliwości przeznaczenia” z zastrzeżeniem wyników analiz, uzgodnień i konsultacji.
§ 4	Prawidłowy dla uchwały wewnętrznej inicjującej procedurę.	Pozostawić wejście w życie z dniem podjęcia; uchwała nie podlega ogłoszeniu jako akt prawa miejscowego.

Urząd Miasta Krakowa
ZESPÓŁ RADCÓW PRAWNYCH
tel. +48 12 616 14 48, +48 12 616 14 47, pr.umk@um.krakow.pl
31-004 Kraków, pl. Wszystkich Świętych 3-4
www.krakow.pl

Proponowane brzmienie § 2

„§ 2. Celem sporządzenia zmiany planu jest zbadanie możliwości przeznaczenia obszaru, o którym mowa w § 1 ust. 1, na teren zieleni urządzonej, w tym publicznie dostępną przestrzeń parkową i rekreacyjną, z uwzględnieniem wyników analiz, uzgodnień i konsultacji społecznych wymaganych przepisami prawa."

Jeżeli zamiarem projektodawców jest oparcie przyszłej zmiany planu na wyjątku dotyczącym inwestycji celu publicznego, treść celu powinna zostać dodatkowo dostosowana po otrzymaniu analizy Prezydenta Miasta Krakowa, tak aby jednoznacznie odnosiła się do publicznie dostępnego samorządowego parku w rozumieniu art. 6 pkt 9c ustawy o gospodarce nieruchomościami. Nie należy jednak wprowadzać takiego przesądzenia bez uprzedniej oceny własnościowej i finansowej.

IX. Tryb opiniowania i procedowania projektu

1. Opinie wymagane w trybie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. Projekt wymaga opinii Prezydenta Miasta Krakowa oraz właściwej merytorycznie komisji Rady Miasta Krakowa, zgodnie z § 4 ust. 3–5 uchwały Nr II/9/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 13 grudnia 2018 r. Właściwą komisją jest Komisja Planowania Przestrzennego. Opinie powinny zostać doręczone przed czytaniem projektu; ich nieprzedłożenie nie wstrzymuje automatycznie procedowania, chyba że Rada postanowi inaczej, z zastrzeżeniem reguł określonych w tej uchwale.

2. Opinia Komisji Budżetowej i Finansów. Jeżeli z analizy wynika możliwość zwiększenia wydatków budżetowych – w szczególności z tytułu wykupu, odszkodowań, urządzenia lub utrzymania parku – projekt wymaga opinii Komisji Budżetowej i Finansów stosownie do § 30 ust. 8 Statutu Miasta Krakowa.

3. Liczba czytań. Projekt uchwały o przystąpieniu podlega jednemu czytaniu na podstawie § 34 ust. 1 Statutu Miasta Krakowa. Nie jest to uchwała uchwalająca miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, dla której § 34 ust. 4 pkt 2 Statutu przewiduje dwa czytania.

4. Głosowanie. Głosowanie jest jawne, ponieważ ustawa nie przewiduje dla tej uchwały trybu tajnego; znajduje zastosowanie § 38 ust. 1 Statutu Miasta Krakowa.

5. Większość i kworum. Uchwała jest podejmowana zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu Rady, zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 16 ust. 1 Statutu Miasta Krakowa.

6. Charakter uchwały i wejście w życie. Uchwała o przystąpieniu nie jest aktem prawa miejscowego i ma charakter wewnętrzny, inicjujący procedurę planistyczną. Może wejść w życie z dniem podjęcia; nie wymaga publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego.

7. Konsultacje społeczne. Samo podjęcie uchwały o przystąpieniu nie wymaga odrębnych konsultacji społecznych projektu tej uchwały. Obowiązkowe konsultacje społeczne zostaną przeprowadzone w toku sporządzania projektu zmiany planu na zasadach określonych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Urząd Miasta Krakowa
ZESPÓŁ RADCÓW PRAWNYCH
tel. +48 12 616 14 48, +48 12 616 14 47, pr.umk@um.krakow.pl
31-004 Kraków, pl. Wszystkich Świętych 3-4
www.krakow.pl

X. Wnioski końcowe

1. Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza dotycząca przystąpienia do sporządzenia zmiany planu miejscowego jest prawnie dopuszczalna. Brak planu ogólnego nie wyłącza kompetencji Rady do podjęcia uchwały inicjującej.

2. Brak Planu Ogólnego Miasta Krakowa ma jednak zasadnicze znaczenie dla możliwości późniejszego uchwalenia zmiany planu. Co do zasady akt końcowy będzie mógł zostać uchwalony dopiero po wejściu planu ogólnego w życie i po stwierdzeniu zgodności projektu z jego ustaleniami.

3. Wyjątek dotyczący wyłącznej lokalizacji inwestycji celu publicznego może być rozważany, jeżeli przyszły plan będzie jednoznacznie i wyłącznie przeznaczał obszar pod publicznie dostępny samorządowy park, a Miasto wykaże realny zamiar i możliwość jego realizacji. Obecne brzmienie projektu nie daje jeszcze wystarczającej podstawy do zastosowania tego wyjątku.

4. Przed podjęciem uchwały Prezydent Miasta Krakowa musi wykonać analizę zasadności z art. 14 ust. 5 ustawy planistycznej. Analiza nie polega obecnie na formalnym badaniu zgodności ze studium lub nieistniejącym jeszcze planem ogólnym, ale musi rzetelnie ocenić celowość, zakres, koszty, skutki właścicielskie oraz realną drogę prawną zakończenia procedury.

5. Ze względu na potencjalne roszczenia planistyczne, koszty wykupu i urządzenia parku oraz brak ich wstępnego oszacowania, materiał powinien zostać uzupełniony o ocenę finansową i – zależnie od jej wyniku – opinię Komisji Budżetowej i Finansów.

6. W obecnym stanie zasadne jest odroczenie głosowania do czasu przedstawienia Radzie analizy Prezydenta Miasta Krakowa, opinii wymaganych dla obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej oraz wstępnej oceny skutków finansowych. Po uzupełnieniu tych materiałów Rada będzie mogła świadomie rozstrzygnąć, czy uruchomienie procedury jest celowe i czy istnieje prawnie oraz finansowo realna droga do jej zakończenia.

*****

Wykorzystane źródła urzędowe i orzecznictwo

1. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – tekst jednolity: Dz. U. z 2026 r. poz. 538, z późn. zm.;
2. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2026 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw – Dz. U. z 2026 r. poz. 781;
3. Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw – Dz. U. z 2023 r. poz. 1688, z późn. zm.;
4. BIP Miasta Krakowa, „Komunikat dot. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa", aktualny na dzień 20 listopada 2026 r.: https://www.bip.krakow.pl/?news_id=260936.
5. BIP Miasta Krakowa, „Plan Ogólny Miasta Krakowa", aktualny na dzień 20 listopada 2026 r.: https://www.bip.krakow.pl/?bip_id=1&metka=1&mmi=26428.
6. BIP Miasta Krakowa, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru „Dębniki" oraz uchwała Rady Miasta Krakowa Nr XXX/362/11 z dnia 9 listopada 2011 r.
7. Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 maja 2026 r., II SA/Go 223/26, CBOSA.
8. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 listopada 2013 r., II OSK 81/13, CBOSA.

Signed by/ Podpisano przez:
Piotr Edward Łanoszka
Gmina Miejska Kraków - Urząd Miasta Krakowa
Date / Data: 2026-11-23 13:13

Piotr Łanoszka
RADCA PRAWNY

Otrzymują:
1. Kancelaria Rady Miasta Krakowa
2. a/a

Urząd Miasta Krakowa
ZESPÓŁ RADCÓW PRAWNYCH
tel. +48 12 616 14 48, +48 12 616 14 47, pr.umk@um.krakow.pl
31-004 Kraków, pl. Wszystkich Świętych 3-4
www.krakow.pl