

UCHWAŁA NR CXXI/1133/02

Rady Miasta Krakowa

z dnia 25 września 2002 r.

w sprawie rozpatrzenia zarzutów nieuwzględnionych w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator.

Na podstawie art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym /tekst jednolity: Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139, zm.: Dz. U. Nr 41 poz. 412, Nr 111 poz. 1279, z 2000 r. Nr 12 poz. 136, Nr 109 poz. 1157, Nr 120 poz. 1268, z 2001 r. Nr 5 poz. 42, Nr 14 poz. 124, Nr 100 poz. 1085, Nr 115 poz. 1229, Nr 154 poz. 1804, z 2002 r. Nr 25 poz. 253/ Rada Miasta Krakowa, po rozpatrzeniu zarzutów nieuwzględnionych przez Zarząd Miasta Krakowa, wniesionych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator uchwała, co następuje:

§ 1.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Panią **Krystynę Kuroś-Seibert**, w imieniu której działa Pani Aleksandra Strzebońska zamieszkała w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działek nr 222/14 i 222/15 obr. 13 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 1 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 2.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Panią **Martę Brachowską-Węgrzyn** zamieszkałą w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działki nr 252 obr. 13 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 2 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 3.

Rada Miasta Krakowa postanawia uwzględnić zarzut, wniesiony przez Panią **Ewę Saniternik-Krewniak** zamieszkałą w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działek nr 128/1, 134/1, 320, 311, 312/3 i 125/1 obr. 13 Krowodrza.

§ 4.

Rada Miasta Krakowa postanawia uwzględnić zarzut, wniesiony przez Państwa **Janinę i Andrzeja Saniternik** zamieszkałych w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działek nr 128/1, 134/1, 320, 311, 312/3 i 125/1 obr. 13 Krowodrza.

§ 5.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez **Spółkę mieszkaniową Salwator** z siedzibą w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działek nr 554/4, 554/5 i 554/6 obr. 13 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 3 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 6.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez Panią **Lidię Srokę** zamieszkałą w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działki nr 258 obr. 13 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 4 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 7.

Rada Miasta Krakowa postanawia uwzględnić zarzut, wniesiony przez Panią **Ewę Saniternik-Krewniak** zamieszkałą w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działek nr 311 i 312/3 obr. 13 Krowodrza.

§ 8.

Rada Miasta Krakowa postanawia uwzględnić zarzut, wniesiony przez Państwa **Janinę i Andrzeja Saniternik**, zamieszkałych w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działki nr 26/6 obr. 13 Krowodrza.

§ 9.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez **firmę ASCO S.A.** z siedzibą w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działek nr 222/16, 222/17, 222/18 i 222/19 obr. 13 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 5 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 10.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Panią **Krystynę Nowak** i Pana **Piotra Kożucha** zamieszkałych w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działki nr 80 obr. 13 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 6 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 11.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez Państwa **Magdalenę i Jacka Pszonów**, w imieniu których działa Pani Irena Żerebecka-Wilk, reprezentująca firmę „Skanska Polska” - Biuro w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działki nr 109 obr. 13 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 7 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 12.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez **Budowlaną Spółkę Mieszaniową BSM** z siedzibą w Krakowie oraz Panów **Janusza Tworka i Pawła Kaźmierczaka**, w imieniu których działa adwokat Pan Remigiusz Pasternak, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działek nr 8/6, 8/10, 8/11, 14/1, 14/2, 6, 10/1, 10/2 obr. 13 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 8 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 13.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez Państwa **Magdalenę i Marka Golonków** zamieszkałych w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działki nr 260/2 obr. 13 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 9 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 14.

Zobowiązuje się Zarząd Miasta Krakowa do doręczenia Zainteresowanym wyciągu z niniejszej uchwały wraz z pouczeniem o dopuszczalności wniesienia skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

§ 15.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

Stanisław HANDZLIK

I. Treść zarzutu.

Pani Krystyna Kuroś–Seibert, w imieniu której działa Pani Aleksandra Strzebońska, jest właścicielką działek nr 222/14 i 222/15 obr. 13 Krowodrza. W złożonym zarzucie kwestionuje projekt ustaleń planu os. Salwator w części dotyczącej:

- 1/ gabarytów zabudowy,
- 2/ wyznaczonej linii zabudowy,
- 3/ sposobu dojazdu do działek, jako niezgodnego z wydaną przez Urząd Miasta Krakowa decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Panią Krystynę Kuroś–Seibert, w imieniu której działa Pani Aleksandra Strzebońska.

1. Zarzut wniesiony przez Panią Krystynę Kuroś–Seibert, w imieniu której działa Pani Aleksandra Strzebońska, został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu, takie jak:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/153/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator,
 - 1.2. Komunikat w prasie oraz zawiadomienie o przystąpieniu do sporządzania planu,
 - 1.3. Zbiór wniosków złożonych do planu miejscowego,
 - 1.4. Materiały dokumentujące stan własności gruntów, obejmujące zaktualizowaną mapę zasadniczą oraz wypisy z rejestru gruntów,
 - 1.5. Materiały merytoryczne: inwentaryzacja urbanistyczna, dokumentacja fotograficzna, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, geodezyjne przekroje wysokościowe wykonane dla wybranych terenów („Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego os. Salwator” - opracowanie z 2000 r. – tekst z częścią graficzną),
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (opracowanie z 2000 r. – część tekstowa i graficzna) poddana zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna),
 - 1.7. Projekt planu miejscowego wraz z prognozą wpływu ustaleń planu na środowisko (część tekstowa i graficzna) poddany zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna), uzgodniony z właściwymi organami i instytucjami oraz wyłożony do publicznego wglądu,
 - 1.8. Dowody wymaganych ogłoszeń i zawiadomień, uzgodnień projektu planu miejscowego, wyłożenia do publicznego wglądu, rozpatrywania i rozstrzygnięcia przez Zarząd Miasta Krakowa złożonych protestów i zarzutów,
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełnia także obowiązujący miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. Urz. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108 z późn. zm.), zwany dalej planem ogólnym.

2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:
 - 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator. Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami (szczególnie uzgodnienia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, miejskich służb konserwatorskich oraz opinie Rady Dzielnicy VII i społecznych organizacji mieszkańców Salwatora były pozytywne i podkreślały celowość przyjętych rozwiązań), a następnie wyłożony do publicznego wglądu. Wniesione zarzuty i protesty zostały rozpatrzone przez Zarząd Miasta Krakowa w ustawowo przewidzianym czasie, wśród nich również zarzut wniesiony przez Panią Krystynę Kuroś-Seibert, w imieniu której działa Pani Aleksandra Strzebońska.
 - 2.2. Biorąc pod uwagę położenie działek, ich sąsiedztwo, a także przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni Salwatora, Zarząd Miasta Krakowa postanowił, że szczegółowe ustalenia planu ograniczać będą dotychczasowe możliwości zabudowy terenu, w którym położone są działki nr 222/14 i 222/15 a dojazd zostanie zapewniony od strony ulicy Ukrytej Bocznej.

W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu i skierował go do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta.
3. Pani Krystyna Kuroś-Seibert, w imieniu której działa Pani Aleksandra Strzebońska, będąca właścicielką działek nr 222/14 i 222/15 obr. 13 Krowodrza, kwestionuje projekt ustaleń planu w części dotyczącej:
 - 3.1. gabarytów zabudowy,
 - 3.2. wyznaczonej linii zabudowy,
 - 3.3. sposobu dojazdu do działek, jako niezgodnego z wydaną przez Urząd Miasta Krakowa decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (Decyzja Nr 678/2U/99 z dnia 14.12.1999 r – ważność decyzji do 31.12.2001 r.). Argumentuje, iż decyzja powinna zostać uwzględniona w planie zgodnie z jej treścią oraz informuje, że w oparciu o wydaną decyzję został sporządzony projekt architektoniczny budynku, projekt uzbrojenia i projekt drogowy, oraz, że dokumenty te zostały złożone w Urzędzie wraz z wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę.
4. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść zarzutu wzięła pod uwagę następujące okoliczności:
 - 4.1. Odnośnie pkt 3.1.: Położenie działek na stoku Wzgórza Św. Bronisławy ponad istniejącym zespołem zabudowy jednorodzinnej powoduje, że obszar ten jest silnie eksponowany w panoramie wzniesień rozciągających się od Salwatora aż do Kopca Kościuszki. Stanowi on przedpole widokowe wzgórza i fragment szerokiej panoramy wyniesień niezabudowanego, zielonego terenu ciągnącego się od Salwatora, poprzez Kopiec Kościuszki do Lasu Wolskiego. Ze względu

na wartość historyczną i kompozycyjną układu urbanistycznego wzgórza i położonej na nim kolonii willowej obszar ten został objęty w planie ochroną konserwatorską, a teren znajdujący się na jego przedpolu i u jego podnóża został objęty ochroną widokową. Oznacza to, że zasady kształtowania zabudowy w tym rejonie, również na działkach nr 222/14 i 222/15, są wynikiem szczegółowych analiz widokowych, wykonanych m.in. na podstawie zawierających rzędne terenu przekrojów. W ich wyniku dopuszczalna wysokość i usytuowanie zabudowy zostały uregulowane ustaleniami planu pozwalającymi na skuteczną ochronę panoramy Wzgórza Św. Bronisławy oraz terenów zielonych usytuowanych wzdłuż Alei Waszyngtona. Umożliwienie w tym miejscu zabudowy wyższej powodowałoby zakłócenie bliskiego i dalekiego widoku oraz naruszenie spójnej kompozycji przestrzennej poprzez stworzenie elementów dominujących, negatywnie ingerujących w istniejący krajobraz w obszarze ochrony widokowej wzgórza.

Odnosnie pkt 3.2 : Linia zabudowy wprowadzona jako ustalenie w projekcie planu (w obowiązującym planie ogólnym nie ma ustalonych linii zabudowy) podyktowana była koniecznością usytuowania budynków przy południowych granicach działek, tak aby nowa zabudowa nie wznosiła się zbyt wysoko ponad istniejące budynki i tym samym nie stanowiła negatywnej ingerencji w kompleks otwartych terenów zielonych. Po ponownej szczegółowej analizie widokowej i analizie treści zapisu ustaleń projektu planu, wprowadzono korektę, likwidując w rysunku planu linię zabudowy.

Odnosnie pkt 3.3 : Teren działek nr 222/14 i 222/15 położony jest na południowym stoku Wzgórza Św. Bronisławy przy ul. Ukrytej Bocznej. Od strony południowej działki te graniczą z ulicą Ukrytą Bocznią, wydzieloną w pasie terenu ponad istniejącą zabudową ulic Ukrytej i Białe Wzgórza. Od strony północnej działki te graniczą z niezabudowanym terenem stanowiącym odrębną własność i sięgającym aż do Alei Waszyngtona, w tej jej części, która stanowi aleję spacerową z obowiązującym tu zakazem ruchu kołowego.

Wydana decyzja Nr 678/2U/99 ustala warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji p.n. „budynek mieszkalny zlokalizowany na działce nr 222/14 wraz z infrastrukturą techniczną i dojazdem zlokalizowanym na działkach nr 222/15 i 298/2 obr. 13 przy ul. Ukrytej Bocznej w Krakowie.”

Ulica Ukryta Boczna jest w tym miejscu geodezyjnie wydzieloną działką nr 222/15, stanowiącą bezpośredni dojazd od strony południowej do sąsiadujących z nią wydzielonych działek budowlanych, w tym również działki nr 222/14. Jako docelowy dojazd przewidziano w planie – zgodnie z warunkami zawartymi w decyzji wziłt - ulicę Ukrytą Bocznią, w której ponadto prowadzone byłyby sieci niezbędnej infrastruktury technicznej do wszystkich budynków przy niej położonych. W przeprowadzonym rozpoznaniu poprzedzającym rozpatrzenie zarzutu, rozważono możliwość ustalenia w planie dojazdu do działek od strony północnej, poprzez włączenie drogi dojazdowej do Alei Waszyngtona. Dojazd taki – ale tylko jako rozwiązanie tymczasowe, do czasu realizacji dojazdu od ul. Ukrytej Bocznej – został określony w decyzji

o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu. Rozwiązanie to polega na konieczności dojazdu przez grunty będące własnością innego właściciela, ponadto umożliwia realizację dojazdu tylko do tej działki, a nie do całego ciągu przyszłej zabudowy, stąd też uznane zostało jako niezgodne z zasadami rozbudowy sieci drogowej i zdecydowano, że może funkcjonować tylko jako rozwiązanie tymczasowe. Aleja Waszyngtona to tradycyjna trasa spacerowa, wiodąca z centrum miasta w kierunku terenów rekreacyjnych, jedyna taka w mieście. Funkcję swoją pełni od początku założenia w latach 20-tych. W projekcie planu obejmuje się ją ochroną przyrodniczą i kulturową, utrzymując charakter i funkcję ulicy oraz określając jako główną aleję spacerową biegnącą od Salwatora, poprzez Wzgórze Św. Bronisławy do Kopca Kościuszki. Dodatkowym potwierdzeniem prawidłowości przyjętych w planie rozwiązań są przygotowania do wszczęcia postępowania w sprawie wpisu Alei Waszyngtona do rejestru zabytków. A zatem rozważana możliwość prowadzenia drogi dojazdowej do działki nr 222/14 od Alei Waszyngtona byłaby rozwiązaniem sprzecznym z jej obecną i przyszłą funkcją. W projekcie planu os. Salwator podtrzymane zatem zostały warunki określone wcześniej w decyzji wizyt.

- 4.2. Ponadto w związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela i jego dotychczasowe uprawnienia w odniesieniu do działek nr 222/14 i 222/15, Rada Miasta musiała odnieść się nie tylko do szczegółowych rozwiązań planistycznych, dotyczących przedmiotowych działek, ale również do całokształtu ustaleń planu. Zarzut - mimo, że jest indywidualnym środkiem prawnym przysługującym określonym podmiotom w trakcie procesu planistycznego - winien być rozpatrywany w nawiązaniu do wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań. W uzasadnieniu do uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego os. Salwator napisano: „W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejon miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenie w obszarach ochronnych, szczególnie cennych przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Salwator położony w obszarze Bielańsko – Tynieckiego Parku Krajobrazowego (utworzonego na mocy przepisów szczególnych) posiadających cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe (...), które należałoby bezwzględnie chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach i przy zachowaniu pożądanego gabarytów i parametrów”. W załączniku do umowy z wykonawcą planu zostały zapisane szczegółowe wymagania, wśród nich również zapis mówiący, że „Podejmowany projekt planu miejscowego ma precyzować i uściślić zasady kształtowania przestrzeni na tym obszarze, z uwzględnieniem istniejących uwarunkowań, interesów właścicieli oraz interesu publicznego, jakim jest ochrona i prawidłowe wykorzystanie wyjątkowych wartości opracowywanego terenu”.

Rozważono zatem, czy ustalenia projektu planu, regulujące w sposób bardziej szczegółowy zasady zabudowy i zagospodarowania terenów niż dotychczas obowiązujący plan ogólny miasta, mają wystarczające uzasadnienie merytoryczne, czy stanowią prawidłową i skuteczną regulację, a także czy wymagają korekty. W wyniku powyższego rozpoznania ustalono, że w całym obszarze planu konsekwentnie zastosowano regulacje dotyczące kształtowania zabudowy zgodnie z zasadą ochrony zabytkowego Wzgórza Św. Bronisławy i krajobrazu terenów pomiędzy Salwatorem a Kopcem Kościuszki. W ocenie Rady jest to rozwiązanie prawidłowe i służące zasadniczemu celowi sporządzenia planu dla osiedla Salwator, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych, a także zgodne z zasadami kształtowania ładu przestrzennego.

- 4.3. Złożony zarzut został również rozpatrzony w kontekście relacji interesu prawnego właściciela, wynikającego z prawa własności terenu i interesu publicznego, jakim jest kształtowanie ładu przestrzennego i ochrona krajobrazu. Rozpatrując sprawę w tym aspekcie nie zakładano pierwszeństwa interesu jednostkowego nad interesem publicznym lub odwrotnie. Ze względu na zaistniały konflikt pomiędzy interesem właściciela działek, a interesem publicznym, przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa konieczne było rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że naruszenie dotychczasowych uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Panią Krystynę Kuroś–Seibert, w imieniu której działa Pani Aleksandra Strzebońska.

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest przepis art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.) stanowiący, że „o uwzględnieniu bądź odrzuceniu zarzutu rozstrzyga rada gminy w drodze uchwały, zawierającej uzasadnienie faktyczne i prawne”. Przepis ten obliguje Radę Miasta do rozpatrzenia zarzutu, ale nie zobowiązuje do jego uwzględnienia. W oparciu o ten przepis Rada Miasta może odrzucić zarzut, naruszając interes prawny właściciela, jeżeli nie spowoduje to naruszenia prawa, a okoliczności faktyczne uzasadniają takie rozstrzygnięcie. Na podstawie rozpoznanego szczegółowo stanu faktycznego i przepisów prawa materialnego pozostających w związku z opisanym stanem faktycznym Rada Miasta Krakowa uznała, że decyzją właściwą jest odrzucenie zarzutu i pozostawienie w odniesieniu do przedmiotowych działek szczegółowych ustaleń planu ograniczających wysokość i usytuowanie nowej zabudowy oraz wskazujących ulicę Ukrytą Boczna, jako dojazd do działek.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w obowiązujących przepisach:

1. W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają zagadnienia dotyczące ładu przestrzennego oraz ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust. 1 pkt 1) oraz gminnych dróg, ulic i organizacji ruchu drogowego (art. 7 ust. 1 pkt.2), a jednym z podstawowych sposobów realizacji tych zadań jest sporządzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

2. W przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności art. 1 ust. 2 pkt 1, 2, 3 i 4 nakazujące uwzględnianie w zagospodarowaniu przestrzennym wymagań: ładu przestrzennego, urbanistyki i architektury, walorów krajobrazowych, wymagań ochrony środowiska przyrodniczego, ochrony dziedzictwa kulturowego i dóbr kultury. Ponadto art. 10 ust.1 pkt 1, 2 i 6, nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie przeznaczenia terenów, zasad ich zagospodarowania, ustalenie linii rozgraniczających ulice, a także lokalne warunki, zasady i standardy kształtowania zabudowy oraz urządzania terenu, w tym również linie zabudowy, i gabaryty obiektów, a także maksymalne lub minimalne wskaźniki intensywności zabudowy.
3. W przepisach ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62 poz. 627 z późn. zm.), w szczególności art. 72 ust. 1 pkt 3, nakazujący zapewnienie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi, pkt 5, nakazujący zapewnienie ochrony walorów krajobrazowych środowiska oraz art. 73 ust. 1 pkt 1, nakazujący uwzględnienie ograniczeń wynikających z ustanowienia w trybie przepisów szczególnych m. in. parku krajobrazowego.
4. W przepisach ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 99 poz. 1079 z późn. zm.), a w szczególności art. 13a ust. 4, który mówi, że „Ustalenia zawarte w planie ochrony są wiążące dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu”, a ponadto art. 47a, który po pierwsze: wyraźnie nakazuje ochronę walorów krajobrazowych, bez względu na to czy objęte zostały szczególnymi formami ochrony przyrody, czy nie; po drugie: zabrania wnoszenia obiektów budowlanych naruszających walory krajobrazowe lub uniemożliwiających do nich dostęp; oraz art. 47b, który mówi, że „rada gminy jest zobowiązana zapewnić mieszkańcom miast i wsi o zwartej zabudowie korzystanie z przyrody...”.
5. W przepisach zawartych w planie ochrony Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych powołanym Rozporządzeniem Nr 6 Wojewody Krakowskiego z dnia 16 maja 1997 r. (Dz. U. woj. krakowskiego z dnia 5 czerwca 1997 r. Nr 18 poz. 113), zatwierdzonym Rozporządzeniem Nr 28 Wojewody Krakowskiego z dnia 15 października 1998 r. (Dz. Urz. Woj. Krakowskiego z dnia 22 października 1998 r. Nr 24 poz. 220), w którym to planie ustala się m. in., że obowiązującym kierunkiem działań jest również „zabezpieczenie istniejących wartości oraz przywracanie dawnej świetności obiektów i zespołów zabytkowych, ochrona punktów widokowych ekspozycji czynnej i biernej oraz przedpola widokowego wszystkich dominant, a także powiązań widokowych dominant i subdominant”. W planie ochrony zawarte jest również ustalenie o konieczności ograniczenia wysokości budynków mieszkalnych do jednej kondygnacji naziemnej i użytkowego poddasza.
6. W przepisach ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150 z późn. zm.), a w szczególności: art. 2 i 4 pkt 3, które określają, co jest przedmiotem ochrony („...każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną.” i „...inne, jeżeli ich charakter zabytkowy jest oczywisty, o ile nie podlegają ochronie na podstawie odrębnych przepisów”) oraz art. 11 ust. 1 i 2, w których zapisano, iż obowiązkiem samorządu jest dbałość o dobra kultury oraz podejmowanie działań ochronnych i uwzględnianie zadań ochrony zabytków m. in. w planach miejscowych.

7. W przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 z późn. zm.), a w szczególności art. 4 pkt 3a, który definiuje pojęcie działki budowlanej, jako nieruchomości, której m. in. dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych z odrębnych przepisów i prawa miejscowego.

W przypadku omawianego zarzutu następuje naruszenie prawa własności oraz dotychczasowych uprawnień, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu ograniczona zostaje dotychczasowa możliwość zabudowy działek. Ograniczenie to jest w istocie tylko częściowe, bowiem projekt planu nie uniemożliwia zabudowy, a jedynie stanowi uściślenie dotychczas obowiązujących warunków jej realizacji w zakresie gabarytów i sposobu dojazdu do działki. Ograniczenie to ma na celu spełnienie wymagań przepisów szczególnych, odnoszących się przede wszystkim do ochrony oraz kształtowania ładu przestrzennego i krajobrazu. Jest również zgodne z celem sporządzenia planu.

Określenie sposobu dojazdu do działek uwzględnia istniejący stan faktyczny, w szczególności geodezyjny podział gruntów i jest zgodny z obowiązującymi w tym względzie przepisami szczególnymi i normami technicznymi.

Zgodnie z art. 33 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym „Plan miejscowy kształtuje wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności”, może więc wprowadzać ograniczenia w niezbędnym zakresie, jeżeli – tak jak w tym przypadku – zachodzi niesprzeczność tych rozstrzygnięć z Konstytucją RP, kodeksem cywilnym, oraz innymi przepisami. Prawo własności jest prawem fundamentalnym, ale nie jest prawem niewzruszalnym, gdyż w sytuacjach przewidzianych przepisami szczególnymi (np. ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym) może zostać ograniczone. Poprzez uwzględnienie stanu faktycznego i stanu prawnego oraz związków pomiędzy nimi wykazano, iż ograniczenie sposobu zagospodarowania działek, wynikające z odrzucenia zarzutu, choć narusza interes prawny właściciela, nie powoduje stanu naruszenia prawa. Zostało podjęte w zgodzie z obowiązującym prawem materialnym, poprzez właściwy organ w ramach prawidłowo przeprowadzonej procedury planistycznej. Rada Miasta Krakowa, odrzucając zarzut działała w sposób zgodny z prawem i nie nadużyła przysługującego jej na mocy art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym prawa. Rozważano również ewentualność uwzględnienia przedmiotowego zarzutu. Uznano jednak, że skutki tej decyzji wiązałyby się z przekreśleniem celu, dla którego postanowiono o potrzebie sporządzenia planu oraz powodowałyby niezgodność z przepisami szczególnymi, głównie z planem ochrony parku krajobrazowego. W związku z tym zarzutu Pani Krystyny Kuroś-Seibert, w imieniu której działa Pani Aleksandra Strzebońska, nie można uwzględnić.

I. Treść zarzutu.

W złożonym zarzucie Pani Marta Brachowska – Węgrzyn kwestionuje projekt ustaleń planu os. Salwator w części dotyczącej:

1. Lokalizacji linii tramwajowej w ul. Księcia Józefa.
2. Ograniczenia zasięgu terenu budowlanego od strony północnej.
3. Przebiegu linii zabudowy od strony ulicy Księcia Józefa.
4. Ograniczenia możliwości nadbudowy domu.

Treść zarzutu odniesiona jest do działki nr 252 obr. 13 Krowodrza.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Panią Martę Brachowską - Węgrzyn

1. Zarzut wniesiony przez Panią Martę Brachowską-Węgrzyn został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu, takie jak:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/153/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator,
 - 1.2. Komunikat w prasie oraz zawiadomienie o przystąpieniu do sporządzania planu,
 - 1.3. Zbiór wniosków złożonych do planu miejscowego,
 - 1.4. Materiały dokumentujące stan własności gruntów, obejmujące zaktualizowaną mapę zasadniczą oraz wypisy z rejestru gruntów,
 - 1.5. Materiały merytoryczne: inwentaryzacja urbanistyczna, dokumentacja fotograficzna, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, geodezyjne przekroje wysokościowe wykonane dla wybranych terenów („Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego os. Salwator” - opracowanie z 2000 r. – tekst z częścią graficzną),
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (opracowanie z 2000 r. – część tekstowa i graficzna) poddana zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna),
 - 1.7. Projekt planu miejscowego wraz z prognozą wpływu ustaleń planu na środowisko (część tekstowa i graficzna) poddany zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna), uzgodniony z właściwymi organami i instytucjami oraz wyłożony do publicznego wglądu,
 - 1.8. Dowody wymaganych ogłoszeń i zawiadomień, uzgodnień projektu planu miejscowego, wyłożenia do publicznego wglądu, rozpatrywania i rozstrzygnięcia przez Zarząd Miasta Krakowa złożonych protestów i zarzutów,
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełnia także obowiązujący miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. Urz. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108 z późn. zm.), zwany dalej planem ogólnym.

2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator. Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami (szczególnie uzgodnienia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, miejskich służb konserwatorskich oraz opinie Rady Dzielnicy VII i społecznych organizacji mieszkańców Salvatora były pozytywne i podkreślały celowość przyjętych rozwiązań), a następnie wyłożony do publicznego wglądu. Wniesione zarzuty i protesty zostały rozpatrzone przez Zarząd Miasta Krakowa w ustawowo przewidzianym czasie, wśród nich również zarzut wniesiony przez Panią Martę Brachowską – Węgrzyn.

2.2. Biorąc pod uwagę położenie działki nr 252, jej sąsiedztwo i otoczenie, a także przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni Salvatora, Zarząd Miasta Krakowa postanowił, że szczegółowe ustalenia planu ograniczać będą dotychczasowe możliwości zagospodarowania terenu, w którym położona jest w/w działka. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu i skierował go do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.

3. Zarzut Pani Marty Brachowskiej – Węgrzyn dotyczy działki nr 252 obr. 13 Krowodrza.

W złożonym zarzucie Pani Brachowska – Węgrzyn kwestionuje projekt ustaleń planu os. Salwator w części dotyczącej:

- 3.1. lokalizacji linii tramwajowej w ul. Księcia Józefa,
- 3.2. ograniczenia zasięgu terenu budowlanego od strony północnej,
- 3.3. przebiegu linii zabudowy od strony ulicy Księcia Józefa,
- 3.4. ograniczenia możliwości nadbudowy domu.

Jako argumentację do zgłoszonego zarzutu podaje:

ad. 3.1: wybudowanie muru podwyższającego wał przeciwpowodziowy Wisły spowodowało poważny wzrost hałasu i spalin samochodowych w ciągu ulicy Księcia Józefa, a wprowadzenie w tym miejscu linii tramwajowej dodatkowo pogorszy ten stan, ponadto zwiększony ruch uliczny spowoduje w przyszłości naruszenie konstrukcji okolicznych budynków. Pani Marta Brachowska – Węgrzyn wnosi o nie wprowadzanie w planie przebiegu linii tramwajowej, oraz o ograniczenie ruchu pojazdów ciężkich a także o przeprowadzenie alei spacerowej łączącej ul. Księcia Józefa z Aleją Waszyngtona.

ad 3.2: sprzeciw dotyczący ograniczenia zasięgu terenów przewidzianych do zainwestowania na działce nr 252 Pani Marta Brachowska – Węgrzyn argumentuje faktem, że do tej pory cała działka była w położona w granicach terenów przewidzianych do zainwestowania.

ad. 3.3: ustalenie linii zabudowy na działce od strony południowej składająca zarzut uważa za „ograniczenie (działki) jako parceli budowlanej”.

- ad. 3.4: zarzut dotyczący ograniczenia możliwości nadbudowy domu nie zawiera argumentacji, a jedynie sformułowanie „zastrzegam sobie prawo do podwyższania domu przy ewentualnej wymianie dachu płaskiego na spadzisty...”
4. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść zarzutu wzięła pod uwagę następujące okoliczności:
- 4.1. Odnośnie lokalizacji linii tramwajowej w ul. Księcia Józefa (pkt 3.1.): Ustalenie w planie os. Salwator przebiegu linii tramwajowej w ulicy Księcia Józefa, wynika z obecnie obowiązującego planu ogólnego. Jest to rozstrzygnięcie, zgodne z przyjętą przez miasto polityką transportową oraz zasadami rozbudowy sieci transportu zbiorowego dla całego miasta. Tramwaj w ul. Księcia Józefa jest powiązany funkcjonalnie ze zrealizowanym Mostem Zwierzynieckim. Plan os. Salwator w tym względzie nie wprowadził dodatkowych ograniczeń ani regulacji, przyjmując obowiązujące dotychczas rozstrzygnięcia. Uwzględnienie tej części zarzutu Pani Marty Brachowskiej – Węgrzyn byłoby możliwe jedynie w drodze weryfikacji ogólnomiejskiej polityki komunikacyjnej. W chwili obecnej nie znaleziono podstaw do kwestionowania tej polityki, a co za tym idzie, do zmiany przyjętych w planie rozwiązań komunikacyjnych dla ul. Księcia Józefa.
- 4.2. Odnośnie ograniczenia zasięgu terenu budowlanego (pkt 3.2.): Działka nr 252 położona jest na południowym stoku Wzgórza Św. Bronisławy, granicząc od południa z ulicą Księcia Józefa, a od północy sięgając do skarp terenowych formujących wzgórze. Leżąc u stóp historycznego zespołu kolonii willowej, usytuowanej na szczycie wzgórza, teren ten jest silnie eksponowany w krajobrazie miasta. Stanowi przedpole widokowe wzgórza i fragment szerokiej panoramy wyniesień niezabudowanych, zielonych obszarów ciągnących się od Salwatora, poprzez Kopiec Kościuszki do Lasu Wolskiego. Ze względu na wartość historyczną i kompozycyjną układu urbanistycznego wzgórza i położonej na nim kolonii willowej teren ten został objęty w planie ochroną konserwatorską, a część znajdująca się u jego podnóża została objęta ochroną widokową Wzgórza Św. Bronisławy. Oznacza to, że zasady kształtowania zabudowy w tym rejonie, również na działce nr 252, są wynikiem szczegółowych analiz widokowych, wykonanych m.in. na podstawie zawierających rzędne terenu przekrojów. W ich wyniku dopuszczalna wysokość i usytuowanie zabudowy zostały uregulowane ustaleniami planu pozwalającymi na skuteczną ochronę wzgórza. Istniejący na działce dwukondygnacyjny budynek mieszkalny, z wysoką attyką zasłaniającą płaski dach, usytuowany jest w głębi działki w odległości ok. 43 m od południowej granicy działki. Zajmuje całą szerokość działki i graniczy ścianą szczytową z budynkiem sąsiednim, położonym po stronie zachodniej. Jest najwyższym budynkiem w tej części terenu, a rzędna najwyższego jego punktu (wysokość bezwzględna określona jako wysokość nad poziomem morza) jest najwyższa w strefie ochrony widokowej wzgórza po jego południowej stronie.

Ustalony zasięg terenów przeznaczonych do zabudowy został ograniczony w stosunku do ustaleń obowiązującego planu ogólnego o część działki znajdującej się ponad istniejącym budynkiem. Ustalona na podstawie analiz maksymalna wysokość zabudowy dopuszcza jej realizację tylko do rzędnej 220.0 m n.p.m., co w praktyce eliminuje teren położony powyżej istniejącego budynku z możliwości realizowania nowych obiektów. Ograniczenie to zostało wprowadzone ze względu na brak możliwości poprowadzenia dojazdu do części działki położonej w głębi za istniejącym budynkiem oraz z uwagi na fakt, że usytuowanie tam nowego budynku powodowałoby znaczące naruszenie kompozycji zabudowy (stworzenie tzw. drugiej linii zabudowy) oraz zakłócenie panoramy i widoku na Wzgórze Św. Bronisławy. W związku z powyższym ta część działki określona została w planie os. Salwator jako teren otwarty, z dopuszczeniem lokalizacji jedynie małej architektury oraz budowli i urządzeń związanych z funkcjonowaniem ogrodu.

- 4.3. Odnośnie przebiegu linii zabudowy od strony ulicy Księcia Józefa (pkt 3.3.): Przyjęta w planie os. Salwator linia zabudowy, usytuowana wzdłuż ul. Księcia Józefa została wprowadzona w celu zachowania wymaganych odległości zabudowy od krawędzi jezdni zgodnie z obowiązującymi w tym względzie przepisami (ustawa o drogach publicznych) oraz w celu ukształtowania uporządkowanej pierzei ulicy. Jej wyznaczenie zapobiega lokalizacji nowej zabudowy w odległości uniemożliwiającej prawidłowe użytkowanie pasa drogowego i zapewnia kształtowanie zabudowy zgodnie z zasadami zachowania ładu przestrzennego.
- 4.4. Odnośnie ograniczenia możliwości nadbudowy domu (pkt 3.4.): Ustalona po wnikliwych analizach maksymalna wysokość zabudowy na działce nr 252 ma na celu zapewnienie skutecznej ochrony widoku Wzgórza Św. Bronisławy (objętego ochroną konserwatorską) oraz kształtowanie ładu przestrzennego na jego przedpolu. Umożliwienie w tym miejscu zabudowy wyższej powodowałoby zakłócenie bliskiego i dalekiego widoku oraz naruszenie spójnej kompozycji przestrzennej - wyższa zabudowa stanowiłaby element konkurencyjny w stosunku do zabudowy objętej ochroną, przewyższałaby znacznie zabudowę sąsiednią i tym samym stałaby się dominującym elementem w panoramie. Tym samym ustalenia planu stałyby w sprzeczności z jednym z podstawowych celów sporządzenia planu w obszarze Salwatora, tj. koniecznością zachowania jego unikalnego charakteru poprzez wprowadzenie dodatkowych, uszczegółowionych regulacji.
- 4.5. Ponadto w związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela i jego dotychczasowe uprawnienia, Rada Miasta Krakowa musiała ustosunkować się nie tylko do szczegółowych rozwiązań dotyczących działki nr 252 ale również do całokształtu ustaleń planu. Zarzut - mimo, że jest indywidualnym środkiem prawnym przysługującym określonym podmiotom w trakcie procesu planistycznego - winien być rozpatrywany w nawiązaniu do całego projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków rozwiązań. W uzasadnieniu

do uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego os. Salwator napisano: „ W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejon miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenie w obszarach ochronnych, szczególnie cennych przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Salwator położony w obszarze Bielańsko – Tynieckiego Parku Krajobrazowego (utworzonego na mocy przepisów szczególnych) posiadających cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe (...), które należałoby bezwzględnie chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach i przy zachowaniu pożądanych gabarytów i parametrów”. W załączniku do umowy z wykonawcą planu zostały zapisane szczegółowe wymagania, wśród których również zapis mówiący, że „Podejmowany projekt planu miejscowego ma precyzować i uściślić zasady kształtowania przestrzeni na tym obszarze, z uwzględnieniem istniejących uwarunkowań, interesów właścicieli oraz interesu publicznego, jakim jest ochrona i prawidłowe wykorzystanie wyjątkowych wartości opracowywanego terenu”.

Rozważono zatem czy ustalenia projektu planu, regulujące w sposób bardziej szczegółowy niż dotychczas obowiązujący plan ogólny miasta zasady zabudowy i zagospodarowania terenów, mają wystarczające uzasadnienie merytoryczne, czy są prawidłową i skuteczną regulacją, a także czy wymagają korekty. W wyniku powyższego rozpoznania ustalono, że w całym obszarze planu konsekwentnie zastosowano regulacje dotyczące kształtowania zabudowy zgodnie z zasadą ochrony zabytkowego Wzgórza Św. Bronisławy i krajobrazu terenów pomiędzy Salwatem a Kopcem Kościuszki. W ocenie Rady jest to rozwiązanie prawidłowe i służące zasadniczemu celowi sporządzenia planu dla osiedla Salwator, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych, poprzez ustalenie szczegółowych warunków zabudowy i zagospodarowania terenów, a także zgodne z zasadami kształtowania ładu przestrzennego.

- 4.6. Złożony zarzut został również rozpatrzony w kontekście relacji interesu prawnego właściciela, wynikającego z prawa własności terenu i interesu publicznego, jakim jest kształtowanie ładu przestrzennego, ochrona przyrody, krajobrazu, a także ochrona dóbr kultury. Rozpatrując sprawę w tym aspekcie nie zakładano pierwszeństwa interesu jednostkowego nad interesem publicznym lub odwrotnie. Ze względu na zaistniały konflikt pomiędzy interesem właściciela działki, a interesem publicznym, konieczne przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa jest rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że naruszenie dotychczasowych uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa, a uwzględnienie ochrony interesu publicznego zostało podjęte zgodnie z kompetencjami określonymi w prawie, bez naruszenia władztwa planistycznego.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Panią Martę Brachowską - Węgrzyn

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest przepis art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.) stanowiący, że „o uwzględnieniu bądź odrzuceniu zarzutu rozstrzyga rada gminy w drodze uchwały, zawierającej uzasadnienie faktyczne i prawne”. Przepis ten obliguje Radę Miasta do rozpatrzenia zarzutu, ale nie zobowiązuje do jego uwzględnienia. W oparciu o ten przepis Rada Miasta może odrzucić zarzut, naruszając interes prawny właściciela, jeżeli nie spowoduje to naruszenia prawa, a okoliczności faktyczne uzasadniają takie rozstrzygnięcie. Na podstawie rozpoznanego szczegółowo stanu faktycznego i przepisów prawa materialnego pozostających w związku z opisanym stanem faktycznym Rada Miasta Krakowa uznała, że decyzją właściwą jest odrzucenie zarzutu i pozostawienie w odniesieniu do przedmiotowej działki szczegółowych ustaleń planu ograniczających wysokość i usytuowanie nowej zabudowy oraz utrzymujących planowaną linię tramwajową w ulicy Księcia Józefa.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w obowiązujących przepisach:

1. W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają zagadnienia dotyczące ładu przestrzennego oraz ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust. 1 pkt 1) oraz gminnych dróg, ulic i organizacji ruchu drogowego (art. 7 ust. 1 pkt.2), a jednym z podstawowych sposobów realizacji tych zadań jest sporządzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
2. W przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności art. 1 ust. 2 pkt 1, 2, 3 i 4 nakazujące uwzględnianie w zagospodarowaniu przestrzennym wymagań: ładu przestrzennego, urbanistyki i architektury, walorów krajobrazowych, wymagań ochrony środowiska przyrodniczego, ochrony dziedzictwa kulturowego i dóbr kultury. Ponadto art. 10 ust.1 pkt 1, 2 i 6, nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie przeznaczenia terenów, zasad ich zagospodarowania, ustalenie linii rozgraniczających ulice, a także lokalne warunki, zasady i standardy kształtowania zabudowy oraz urządzania terenu, w tym również linii zabudowy, i gabaryty obiektów, a także maksymalne lub minimalne wskaźniki intensywności zabudowy.
3. W przepisach ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62 poz. 627 z późn. zm.), w szczególności art. 72 ust. 1 pkt 3, nakazujący zapewnienie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi, pkt 5, nakazujący zapewnienie ochrony walorów krajobrazowych środowiska oraz art. 73 ust. 1 pkt 1, nakazujący uwzględnienie ograniczeń wynikających z ustanowienia w trybie przepisów szczególnych m. in. parku krajobrazowego.
4. W przepisach ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 99 poz. 1079 z późn. zm.), a w szczególności art. 13a ust. 4, który mówi, że „Ustalenia zawarte w planie ochrony są wiążące dla miejscowych planów

zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu”, a ponadto art.47a, który po pierwsze: wyraźnie nakazuje ochronę walorów krajobrazowych, bez względu na to czy objęte zostały szczególnymi formami ochrony przyrody, czy nie; po drugie: zabrania wznoszenia obiektów budowlanych naruszających walory krajobrazowe lub uniemożliwiające do nich dostęp.

5. W przepisach zawartych w planie ochrony Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych powołanym Rozporządzeniem Nr 6 Wojewody Krakowskiego z dnia 16 maja 1997 r. (Dz. U. woj. krakowskiego z dnia 5 czerwca 1997 r. Nr 18 poz. 113), zatwierdzonym Rozporządzeniem Nr 28 Wojewody Krakowskiego z dnia 15 października 1998 r. (Dz. Urz. Woj. Krakowskiego z dnia 22 października 1998 r. Nr 24 poz. 220), w którym to planie ustala się m. in., że obowiązującym kierunkiem działań jest również „zabezpieczenie istniejących wartości oraz przywracanie dawnej świetności obiektów i zespołów zabytkowych, ochrona punktów widokowych ekspozycji czynnej i biernej oraz przedpola widokowego wszystkich dominant, a także powiązań widokowych dominant i subdominant”. W planie ochrony zawarte jest również ustalenie o konieczności ograniczenia wysokości budynków mieszkalnych do jednej kondygnacji naziemnej i użytkowego poddasza.
6. W przepisach ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 98 poz. 1150 z późn. zm.), a w szczególności: art. 2 i 4 pkt 3, które określają, co jest przedmiotem ochrony („...każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną.” i „...inne, jeżeli ich charakter zabytkowy jest oczywisty, o ile nie podlegają ochronie na podstawie odrębnych przepisów”) oraz art. 11 ust. 1 i 2, w których zapisano, iż obowiązkiem samorządu jest dbałość o dobra kultury oraz podejmowanie działań ochronnych i uwzględnianie zadań ochrony zabytków m. in. w planach miejscowych.
7. W przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2000 r. Nr 71, poz. 838 z późn. zm.), a w szczególności art. 35 ust. 1, który mówi, że „w planach zagospodarowania przestrzennego należy rezerwować pod przyszłą budowę lub modernizację dróg pas o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem. Rezerwacje terenu realizuje się przez odmowę zezwoleń budowlanych” oraz art. 43 ust. 1, który określa niezbędne odległości budynków od krawędzi jezdni. W omawianym przypadku odległość ta wynosi 10,0 m.

W przypadku omawianego zarzutu następuje naruszenie prawa własności oraz dotychczasowych uprawnień, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu ograniczona zostaje dotychczasowa możliwość zabudowy działki. Ograniczenie to polega na zmianie dotychczasowych możliwości nadbudowy istniejącego budynku, oraz realizacji zabudowy w głębi działki. Wprowadzenie tego ograniczenia ma na celu doprowadzenie do zgodności planu miejscowego z w/w przepisami szczególnymi odnoszącymi się w szczególności do ochrony i kształtowania ładu przestrzennego i krajobrazu, a także

ochrony przyrody i środowiska. Plan jest również w tym względzie instrumentem realizacji przyjętej polityki przestrzennej. Rozpatrzono możliwość uwzględnienia zarzutu w aspekcie zapisu art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, który mówi o walorach ekonomicznych przestrzeni i prawie własności. Z uwagi na opisany stan faktyczny, Rada uznała, że w rozważanym przypadku przesłanki merytoryczne w pełni przemawiają za odrzuceniem zarzutu, co wprawdzie powoduje naruszenie interesu prawnego właściciela, ale nie stwarza sytuacji naruszenia prawa taką decyzją.

Ta część zarzutu, która odnosi się do lokalizacji linii tramwajowej w ulicy Księcia Józefa nie stanowi naruszenia dotychczasowych praw właściciela, ponieważ w obowiązującym planie ogólnym zagospodarowania przestrzennego ustalony jest przebieg tej linii, a plan sporządzony dla Salwatora tego ustalenia nie zmienia. Treść zarzutu kwestionuje prawidłowość przyjętych w planie rozwiązań. Rada Miasta rozważyła zasadność zarzutu pod tym kątem, ale opierając się na dotychczasowych ustaleniach polityki przestrzennej nie znalazła podstaw do weryfikacji przedstawionych w planie rozwiązań z zakresu komunikacji zbiorowej i rezygnacji z planowanej linii tramwajowej. Realizując w ramach swoich kompetencji zadania własne, Rada uznała, że linia tramwajowa w ul. Księcia Józefa jest elementem układu komunikacyjnego miasta, którego układ został zdefiniowany we wcześniejszych dokumentach planistycznych (w obowiązującym planie ogólnym).

Zgodnie z art. 33 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym „Plan miejscowy kształtuje wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności”, może więc wprowadzać ograniczenia w niezbędnym zakresie, jeżeli – tak jak w tym przypadku – zachodzi niesprzeczność tych rozstrzygnięć z Konstytucją RP, kodeksem cywilnym, oraz innymi przepisami. Prawo własności jest prawem fundamentalnym, ale nie jest prawem niewzruszalnym, gdyż w sytuacjach przewidzianych przepisami szczególnych (np. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym) może zostać ograniczone. Poprzez uwzględnienie stanu faktycznego i stanu prawnego oraz związków pomiędzy nimi wykazano, iż ograniczenie sposobu zagospodarowania działek, wynikające z odrzucenia zarzutu, choć narusza interes prawny właściciela, nie powoduje stanu naruszenia prawa. Zostało podjęte w zgodzie z obowiązującym prawem materialnym, poprzez właściwy organ w ramach prawidłowo przeprowadzonej procedury planistycznej. Rada Miasta Krakowa odrzucając zarzut działała w sposób zgodny z prawem i nie nadużyła przysługującego jej na mocy art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym prawa. Rozważano również ewentualność uwzględnienia przedmiotowego zarzutu. Uznano jednak, że skutki tej decyzji wiązałyby się z przekreśleniem celu, dla którego postanowiono o potrzebie sporządzenia planu oraz powodowałyby niezgodność z przepisami szczególnymi, w tym również z planem ochrony parku krajobrazowego. W związku z tym zarzutu Pani Brachowskiej – Węgrzyn nie można uwzględnić.

I. Treść zarzutu.

W złożonym zarzucie Spółka Salwator kwestionuje projekt ustaleń planu osiedla Salwator w części dotyczącej:

1. Dopuszczenia zabudowy mieszkalnej tylko w układzie wolnostojącym,
2. Ustalenia dopuszczalnej wysokości budynków na 11,0 m.

Treść zarzutu odniesiona jest do działek nr 554/4, 554/5, 554/6 obr. 13 Krowodrza.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Spółkę Mieszkaniową Salwator.

1. Zarzut wniesiony przez Spółkę Salwator został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu, takie jak:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/153/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator,
 - 1.2. Komunikat w prasie oraz zawiadomienie o przystąpieniu do sporządzania planu,
 - 1.3. Zbiór wniosków złożonych do planu miejscowego,
 - 1.4. Materiały dokumentujące stan własności gruntów, obejmujące zaktualizowaną mapę zasadniczą oraz wypisy z rejestru gruntów,
 - 1.5. Materiały merytoryczne: inwentaryzacja urbanistyczna, dokumentacja fotograficzna, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, geodezyjne przekroje wysokościowe wykonane dla wybranych terenów („Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego os. Salwator” - opracowanie z 2000 r. – tekst z częścią graficzną),
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (opracowanie z 2000 r. – część tekstowa i graficzna) poddana zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna),
 - 1.7. Projekt planu miejscowego wraz z prognozą wpływu ustaleń planu na środowisko (część tekstowa i graficzna) poddany zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna), uzgodniony z właściwymi organami i instytucjami oraz wyłożony do publicznego wglądu,
 - 1.8. Dowody wymaganych ogłoszeń i zawiadomień, uzgodnień projektu planu miejscowego, wyłożenia do publicznego wglądu, rozpatrywania i rozstrzygnięcia przez Zarząd Miasta Krakowa złożonych protestów i zarzutów,
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełnia także obowiązujący miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. Urz. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108 z późn. zm.), zwany dalej planem ogólnym.

2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator. Po ogłoszeniu w prasie o przystąpieniu do planu, zainteresowani wnosili swoje wnioski do planu, w tym również Spółka Salwator (wniosek dotyczył zmiany dotychczasowego przeznaczenia terenu z zabudowy jednorodzinnej o niskiej intensywności na zabudowę wielorodzinną o podwyższonej intensywności). Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami (szczególnie uzgodnienia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, miejskich służb konserwatorskich oraz opinie Rady Dzielnic VII i społecznych organizacji mieszkańców Salvatora były pozytywne i podkreślały celowość przyjętych rozwiązań), a następnie wyłożony do publicznego wglądu. Przed wyłożeniem wszyscy ci, których wnioski nie zostały uwzględnione w projekcie planu, zostali poinformowani pisemnie o tym fakcie. Informacja uzupełniona była wyjaśnieniem przyczyn nie uwzględnienia wniosku. Wniesione podczas wyłożenia do publicznego wglądu zarzuty i protesty zostały rozpatrzone przez Zarząd Miasta Krakowa w ustawowo przewidzianym czasie, wśród nich również zarzut wniesiony przez Spółkę Salwator.

2.2. Biorąc pod uwagę położenie działek, ich sąsiedztwo i otoczenie, a także przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni Salvatora, Zarząd Miasta Krakowa postanowił, że szczegółowe ustalenia planu ograniczać będą dotychczasowe możliwości zagospodarowania terenu, w którym położone są działki nr 554/4, 554/5 i 554/6 obr. 13 Krowodrza. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu i skierował go do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.

3. Zarzut Spółki Salwator dotyczy działek o numerach: 554/4, 554/5, 554/6 obr. 13 Krowodrza.

3.1. W złożonym zarzucie Spółka Salwator kwestionuje projekt ustaleń planu w części dotyczącej: 3.1. dopuszczenia zabudowy mieszkalnej tylko w układzie wolnostojącym,

3.2. Ustalenia dopuszczalnej wysokości budynków na 11,0 m.

Jako argumentację do zgłoszonego zarzutu podaje, że ustalenia planu ograniczają w istotny sposób dotychczasowy sposób korzystania z nieruchomości i wnosi o przywrócenie dotychczasowych regulacji w zakresie warunków zabudowy terenu.

4. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść zarzutu wzięła pod uwagę następujące okoliczności:

4.1. Działki, które są własnością Spółki Salwator powstały w wyniku podziału nieruchomości nr 554. (w dokumentacji geodezyjnej wykonanej dla potrzeb planu podział działek nie był uwidoczniiony). Teren działek, o trójkątnym kształcie, leży u zbiegu ulic: Zaścianek i Drożyna. Dotychczasowe

przeznaczenie terenu (wg obowiązującego planu ogólnego) to zabudowa mieszkalna jednorodzinna o niskiej intensywności (0,4) i maksymalnej wysokości 13,0 m z zastrzeżeniami wynikającymi z położenia w strefach polityki przestrzennej, a nakazującymi zachowanie lokalnych gabarytów zabudowy, linii zabudowy, struktury działek itp. i to tylko w przypadku dopuszczenia inwestycji polegających na uzupełnieniu zabudowy istniejącej. W oparciu o interpretację ustaleń planu ogólnego zrealizowana została zabudowa wielorodzinna o zbyt dużej intensywności, której charakter pozostaje w sprzeczności z dotychczasowym przeznaczeniem oraz warunkami kształtowania zabudowy i zagospodarowania tego terenu. Złożony zarzut dotyczy zatem pozostałej, niezabudowanej części działki.

- 4.2. Przy opracowaniu projektu planu rozważono rozwiązanie polegające na uwzględnieniu wniosku Spółki Salwator. Uznano, że okoliczności merytoryczne nie uzasadniają sankcjonowania faktów, zaistniałych w wyniku dotychczasowych – podważonych formalnie decyzji (stwierdzenie nieważności decyzji wzięt przez organ odwoławczy – decyzja SKO z dnia 16.10.2001 r. i 30.01.2002 r.) - pozostających w wyraźnej sprzeczności z obowiązującym planem ogólnym. Biorąc pod uwagę całokształt przeanalizowanych uwarunkowań zagospodarowania terenu oraz podstawowe cele sporządzenia planu, teren ten został w projekcie planu przeznaczony – jak dotychczas - pod zabudowę jednorodziną o tej samej intensywności i analogicznych warunkach kształtowania zabudowy.
- 4.3. Analizując możliwość uwzględnienia zarzutu złożonego przez Spółkę Salwator ponownie przeprowadzono rozpoznanie. W wyniku analizy stanu faktycznego ustalono, że na omawianym terenie nieuzasadniona jest intensywna urbanizacja i lokalizowanie obiektów o cechach wielkomiejskich. Funkcja tego obszaru, położonego w bezpośrednim sąsiedztwie terenów rekreacyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i kulturowych, na którym przeważają budynki jednorodzinne i wille, wymaga utrzymania dotychczasowych ustaleń dotyczących kształtowania zabudowy i dostosowania nowych obiektów do otoczenia i charakteru sąsiedztwa. Ponadto należy uwzględnić, że teren ten łączy dwa obszary stanowiące główne korytarze ekologiczne miasta: ciąg wzniesień od Salwatora do Lasu Wolskiego – podstawowy element systemu przyrodniczego miasta - tzw. zachodni klin zieleni oraz korytarz ekologiczny doliny Rudawy. Dalsza intensyfikacja zabudowy mieszkalno-usługowej w tym terenie byłaby zatem negatywną ingerencją w istniejący układ funkcjonalno-przestrzenny, mający znaczenie nie tylko lokalne. Będąc w sprzeczności z tradycją tego miejsca mogłaby powodować ostry konflikt interesów pomiędzy właścicielami nieruchomości (uciążliwość sąsiedztwa i obniżenie standardów) i wpływać na niekorzystne zmiany na lokalnym rynku nieruchomości. Minimalizowanie tego rodzaju konfliktów i obiektywne spojrzenie na problem zagospodarowania było podstawą rozstrzygnięcia złożonych do projektu planu zarzutów, w tym również zarzutu Spółki Salwator.
- 4.4. Wzięte zostały pod uwagę opinie i wnioski złożone do planu oraz treści dokonanych w trakcie procedury uzgodnień. Biorąc zatem pod uwagę wszystkie

okoliczności wprowadzono uściślenie dotyczące układu nowej zabudowy, dopuszczając zabudowę jednorodziną w układzie bliźniaczym jedynie tam, gdzie układ wolnostojący jest niemożliwy. Ograniczenie wysokości zabudowy jest natomiast faktycznym utrzymaniem dotychczasowych warunków zapisanych w ustaleniach planu ogólnego (dotyczących przeznaczeniu terenu i stref polityki przestrzennej), bowiem zapis o dostosowaniu gabarytów i charakteru sąsiedniej zabudowy był w istocie warunkiem ograniczenia wysokości i intensywności zabudowy. Doprecyzowanie powyższych zasad w planie dla os. Salwator jest wynikiem szczegółowości tego planu i służy ograniczeniu możliwości interpretacji jego zapisów. Utrzymanie zawartych w projekcie planu ustaleń jest podstawowym warunkiem spełnienia przyjętych celów opracowania planu, warunków konserwatorskich i licznych wniosków dotyczących zagospodarowania całego terenu Salwatora. Zabudowa realizowana w układzie szeregowym, mająca faktycznie cechy zabudowy wielorodzinnej została uznana za sprzeczną z charakterem obszaru objętego planem, a dalszy jej rozwój – za niepożądany. Oznacza to, że zabudowa realizowana w oparciu o obowiązujący plan i wydane prawomocne decyzje o pozwoleniu na budowę zostaje usankcjonowana, ale dalsze realizacje będą poddane nowym, doprecyzowanym regulacjom, zapobiegającym zjawiskom uznanym za niekorzystne (zbyt intensywna urbanizacja obszaru), niezgodne z przyjętymi założeniami kształtowania unikalnej przestrzeni Salwatora. Podobnie rzecz ma się z wysokością nowej zabudowy. Zapisy jej dotyczące, jednoznaczne i odmienne niż dotychczas obowiązujące, zapewnić mają zgodność ustaleń planu z zasadami zapisanymi w planie ochrony Jurajskiego Parku Krajobrazowego oraz z celami stojącymi u podstaw przystąpienia do sporządzenia planu os. Salwator.

- 4.5. Ponadto w związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela i jego dotychczasowe uprawnienia w odniesieniu do działek nr 554/4, 554/5 i 554/6 obr. 13 Krowodrza, Rada Miasta Krakowa musiała ustosunkować się nie tylko się do szczegółowych rozwiązań dotyczących w/w działek, ale również odnoszących się do całokształtu ustaleń planu. Zarzut - mimo, że jest indywidualnym środkiem prawnym przysługującym określonym podmiotom w trakcie procesu planistycznego - winien być rozpatrywany w nawiązaniu do całego projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków rozwiązań. W uzasadnieniu do uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego os. Salwator napisano: „W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejon miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenie w obszarach ochronnych, szczególnie cennych przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Salwator położony w obszarze Bielańsko – Tynieckiego Parku Krajobrazowego (utworzonego na mocy przepisów szczególnych) posiadających cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe (...), które należałoby bezwzględnie

chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach i przy zachowaniu pożądanych gabarytów i parametrów”. W załączniku do umowy z wykonawcą planu zostały zapisane szczegółowe wymagania, wśród których również zapis mówiący, że „Podejmowany projekt planu miejscowego ma precyzować i uściślić zasady kształtowania przestrzeni na tym obszarze, z uwzględnieniem istniejących uwarunkowań, interesów właścicieli oraz interesu publicznego, jakim jest ochrona i prawidłowe wykorzystanie wyjątkowych wartości opracowywanego terenu.”

Rozważono zatem, czy ustalenia projektu planu, regulujące w sposób bardziej szczegółowy niż dotychczas obowiązujący plan ogólny miasta zasady zabudowy i zagospodarowania terenów, mają wystarczające uzasadnienie merytoryczne, czy są prawidłową i skuteczną regulacją, a także czy wymagają korekty. W wyniku powyższego rozpoznania ustalono, że w całym obszarze planu konsekwentnie zastosowano regulacje dotyczące kształtowania zabudowy zgodnie z zasadą ochrony krajobrazu terenów pomiędzy Salwatorem a Kopcem Kościuszki. W ocenie Rady jest to rozwiązanie prawidłowe i służące zasadniczemu celowi sporządzenia planu dla osiedla Salwator, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych, poprzez ustalenie szczegółowych warunków zabudowy i zagospodarowania terenów, a także zgodne z zasadami kształtowania ładu przestrzennego.

- 4.6. Złożony zarzut został również rozpatrzony w kontekście relacji interesu prawnego właściciela, wynikającego z prawa własności terenu i interesu publicznego, jakim jest kształtowanie ładu przestrzennego, ochrona przyrody, krajobrazu, a także ochrona dóbr kultury. Rozpatrując sprawę w tym aspekcie nie zakładano pierwszeństwa interesu jednostkowego nad interesem publicznym lub odwrotnie. Ze względu na zaistniały konflikt pomiędzy interesem właściciela działek, a interesem publicznym, konieczne przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa jest rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że naruszenie dotychczasowych uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa, a uwzględnienie ochrony interesu publicznego zostało podjęte zgodnie z kompetencjami określonymi w prawie, bez naruszenia władztwa planistycznego.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Spółkę Salwator.

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest przepis art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.) stanowiący, że „o uwzględnieniu bądź odrzuceniu zarzutu rozstrzyga rada gminy w drodze uchwały, zawierającej uzasadnienie faktyczne i prawne”. Przepis ten obliguje radę do rozpatrzenia zarzutu, ale nie zobowiązuje do jego uwzględnienia. W oparciu o ten przepis rada może odrzucić zarzut, naruszając interes prawny właściciela, jeżeli nie spowoduje to naruszenia prawa, a okoliczności faktyczne uzasadniają takie rozstrzygnięcie. Na podstawie rozpoznanego

szczegółowo stanu faktycznego i przepisów prawa materialnego pozostających w związku z opisanym stanem faktycznym Rada Miasta Krakowa uznała, że decyzją właściwą jest odrzucenie zarzutu i pozostawienie w odniesieniu do przedmiotowej działki szczegółowych ustaleń planu ograniczających wysokość i usytuowanie nowej zabudowy.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w obowiązujących przepisach:

1. W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają zagadnienia dotyczące ładu przestrzennego oraz ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust. 1 pkt 1), a jednym z podstawowych sposobów realizacji tych zadań jest sporządzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
2. W przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności art. 1 ust. 2 pkt 1, 2, 3 i 4 nakazujące uwzględnianie w zagospodarowaniu przestrzennym wymagań: ładu przestrzennego, urbanistyki i architektury, walorów krajobrazowych, wymagań ochrony środowiska przyrodniczego, ochrony dziedzictwa kulturowego i dóbr kultury. Ponadto art. 10 ust.1 pkt 1, 2 i 6, nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie przeznaczenia terenów, zasad ich zagospodarowania, ustalenie linii rozgraniczających ulice, a także lokalne warunki, zasady i standardy kształtowania zabudowy oraz urządzania terenu, w tym również linie zabudowy, i gabaryty obiektów, a także maksymalne lub minimalne wskaźniki intensywności zabudowy.
3. W przepisach ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62 poz. 627 z późn. zm.), a w szczególności art. 72 nakazujący zapewnienie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi oraz art. 73 nakazujący uwzględnienie ograniczeń wynikających z ustanowienia m. in. parku krajobrazowego.
4. W przepisach ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 29 poz.1079 z późn. zm.), a w szczególności art. 13a ust. 4, który mówi, że „Ustalenia zawarte w planie ochrony są wiążące dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu”, a ponadto art.47a, który po pierwsze: wyraźnie nakazuje ochronę walorów krajobrazowych, bez względu na to czy objęte zostały szczególnymi formami ochrony przyrody, czy nie; po drugie: zabrania wznoszenia obiektów budowlanych naruszających walory krajobrazowe lub uniemożliwiające do nich dostęp.
5. W przepisach zawartych w planie ochrony Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych powołanym Rozporządzeniem Nr 6 Wojewody Krakowskiego z dnia 16 maja 1997 r. (Dz. U. woj. krakowskiego z dnia 5 czerwca 1997 r. Nr 18 poz. 113), zatwierdzonym Rozporządzeniem Nr 28 Wojewody Krakowskiego z dnia 15 października 1998 r. (Dz. Urz. Woj. Krakowskiego z dnia 22 października 1998 r. Nr 24 poz. 220), w którym to planie ustala się m. in., że obowiązującym kierunkiem działań jest również „zabezpieczenie istniejących wartości oraz przywracanie dawnej świetności obiektów i zespołów zabytkowych, ochrona punktów widokowych

ekspozycji czynnej i biernej oraz przedpola widokowego wszystkich dominant, a także powiązań widokowych dominant i subdominant”. W planie ochrony zawarte jest również ograniczenie wysokości budynków mieszkalnych do jednej kondygnacji i użytkowego poddasza.

W przypadku omawianego zarzutu następuje naruszenie prawa własności oraz dotychczasowych uprawnień, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu os. Salwator ograniczona zostaje dotychczasowa możliwość zabudowy działki. Ograniczenie to polega na zmianie dotychczasowej dopuszczalnej wysokości noworealizowanych budynków oraz realizacji zabudowy w układzie szeregowym. Wprowadzenie tego ograniczenia ma na celu doprowadzenie do zgodności planu miejscowego z w/w przepisami szczególnymi odnoszącymi się w szczególności do ochrony i kształtowania ładu przestrzennego i krajobrazu, a także ochrony przyrody i środowiska. Plan jest również w tym względzie instrumentem realizacji przyjętej polityki przestrzennej. Rozpatrzono możliwość uwzględnienia zarzutu w aspekcie zapisu art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, który mówi o walorach ekonomicznych przestrzeni i prawie własności. Z uwagi na opisany stan faktyczny Rada Miasta Krakowa uznała, że w rozważanym przypadku przesłanki merytoryczne w pełni przemawiają za odrzuceniem zarzutu, co wprawdzie powoduje naruszenie interesu prawnego właściciela, ale nie stwarza sytuacji naruszenia prawa taką decyzją.

Zgodnie z art. 33 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym „Plan miejscowy kształtuje wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności”, może więc wprowadzać ograniczenia w niezbędnym zakresie, jeżeli – tak jak w tym przypadku – zachodzi niesprzeczność tych rozstrzygnięć z Konstytucją RP, kodeksem cywilnym, oraz innymi przepisami. Prawo własności jest prawem fundamentalnym, ale nie jest prawem niewzruszalnym, gdyż w sytuacjach przewidzianych przepisami szczególnymi (np. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym) może zostać ograniczone. Poprzez uwzględnienie stanu faktycznego i stanu prawnego oraz związków pomiędzy nimi wykazano, iż ograniczenie sposobu zagospodarowania działek, wynikające z odrzucenia zarzutu, choć narusza interes prawny właściciela, nie powoduje stanu naruszenia prawa. Zostało podjęte w zgodzie z obowiązującym prawem materialnym, poprzez właściwy organ w ramach prawidłowo przeprowadzonej procedury planistycznej. Rada Miasta Krakowa, odrzucając zarzut działała w sposób zgodny z prawem i nie nadużyła przysługującego jej na mocy art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym prawa. Rozważano również ewentualność uwzględnienia przedmiotowego zarzutu. Uznano jednak, że skutki tej decyzji wiązałyby się z przekreśleniem celu, dla którego postanowiono o potrzebie sporządzenia planu oraz powodowałyby niezgodność z przepisami szczególnymi, w tym również z planem ochrony parku krajobrazowego. W związku z tym zarzutu Spółki Salwator nie można uwzględnić.

I. Treść nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu.

W nieuwzględnionej części zarzutu Pani Lidia Sroka kwestionuje projekt ustaleń planu osiedla Salwator w części dotyczącej rozwiązań komunikacyjnych ul. Księcia Józefa. Treść zarzutu odniesiona jest do działki nr 258 obr. 13 Krowodrza.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez Panią Lidię Srokę.

1. Zarzut wniesiony przez Panią Lidię Srokę został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu, takie jak:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/153/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator,
 - 1.2. Komunikat w prasie oraz zawiadomienie o przystąpieniu do sporządzania planu,
 - 1.3. Zbiór wniosków złożonych do planu miejscowego,
 - 1.4. Materiały dokumentujące stan własności gruntów, obejmujące zaktualizowaną mapę zasadniczą oraz wypisy z rejestru gruntów,
 - 1.5. Materiały merytoryczne: inwentaryzacja urbanistyczna, dokumentacja fotograficzna, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, geodezyjne przekroje wysokościowe wykonane dla wybranych terenów („Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego os. Salwator” - opracowanie z 2000 r. – tekst z częścią graficzną),
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (opracowanie z 2000 r. – część tekstowa i graficzna) poddana zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna),
 - 1.7. Projekt planu miejscowego wraz z prognozą wpływu ustaleń planu na środowisko (część tekstowa i graficzna) poddany zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna), uzgodniony z właściwymi organami i instytucjami oraz wyłożony do publicznego wglądu,
 - 1.8. Dowody wymaganych ogłoszeń i zawiadomień, uzgodnień projektu planu miejscowego, wyłożenia do publicznego wglądu, rozpatrywania i rozstrzygnięcia przez Zarząd Miasta Krakowa złożonych protestów i zarzutów,
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełnia także obowiązujący miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. Urz. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108 z późn. zm.), zwany dalej planem ogólnym.
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator. Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami (szczególnie uzgodnienia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, miejskich służb konserwatorskich oraz opinie Rady Dzielnicy VII i społecznych organizacji mieszkańców Salvatora były pozytywne i podkreślały celowość i przyjętych rozwiązań), a następnie wyłożony do publicznego wglądu. Wniesione zarzuty i protesty zostały rozpatrzone przez Zarząd Miasta Krakowa w ustawowo przewidzianym czasie, wśród nich również zarzut wniesiony przez Panią Lidię Srokę
- 2.2. Biorąc pod uwagę położenie działki oraz przyjęte cele planu i założenia dotyczące kształtowania przestrzeni Salvatora, Zarząd Miasta Krakowa postanowił, że ustalenia planu odnośnie rozwiązań komunikacyjnych zostaną utrzymane w części dotyczącej lokalizacji linii tramwajowej w ulicy Księcia Józefa. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego częściowym nieuwzględnieniu i nieuwzględnioną część zarzutu skierował do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Nieuwzględniona przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu Pani Lidii Sroki dotyczy działki nr 258 obr. 13 Krowodrza (w zarzucie oznaczono nieruchomość nr 205, ale z analizy stanu faktycznego wynika, że zarzut dotyczy działki nr 258, tej na której usytuowany jest dom nr 19).
W złożonym zarzucie Pani Lidia Sroka kwestionuje projekt ustaleń planu w części dotyczącej rozwiązań komunikacyjnych ul. Księcia Józefa. Jako argumentację podaje fakt, że już dziś ruch uliczny powoduje bardzo wysoki poziom hałasu i spalin, a drgania powodują pogorszenie stanu technicznego budynku.
4. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wzięła pod uwagę następujące okoliczności:
 - 4.1. Działka nr 258, na której stoi budynek mieszkalny nr 19, położona jest bezpośrednio przy ulicy Księcia Józefa. Budynek jest najbardziej wysuniętym w kierunku jezdni obiektem tej ulicy. Ustalenie w planie os. Salwator przebiegu linii tramwajowej w ulicy Księcia Józefa, wynika z obecnie obowiązującego planu ogólnego. Jest to rozstrzygnięcie, zgodne z przyjętą przez miasto polityką transportową oraz zasadami rozbudowy sieci transportu zbiorowego dla całego miasta. Tramwaj w ul. Księcia Józefa jest powiązany funkcjonalnie ze zrealizowanym Mostem Zwierzynieckim. Plan os. Salwator w tym względzie nie wprowadził dodatkowych ograniczeń ani regulacji, przyjmując obowiązujące dotychczas rozstrzygnięcia. Uwzględnienie tej części zarzutu Pani Lidii Sroki byłoby możliwe jedynie w drodze weryfikacji ogólnomiejskiej polityki komunikacyjnej. W chwili obecnej nie znaleziono podstaw do kwestionowania tej polityki, a co za tym idzie, do zmiany przyjętych w planie rozwiązań komunikacyjnych dla ul. Księcia Józefa.

- 4.2. Ponadto w związku z treścią złożonego zarzutu Rada Miasta Krakowa musiała ustosunkować się nie tylko do szczegółowych rozwiązań dotyczących działki nr 258, ale również do całokształtu ustaleń planu. Zarzut - mimo, że jest indywidualnym środkiem prawnym przysługującym określonym podmiotom w trakcie procesu planistycznego - winien być rozpatrywany w nawiązaniu do całego projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków rozwiązań. Rozważono zatem, czy ustalenia projektu planu mają wystarczające uzasadnienie merytoryczne i będą stanowić skuteczny instrument polityki przestrzennej miasta, a także czy wymagają korekty. W wyniku powyższego rozpoznania ustalono, że w całym obszarze planu konsekwentnie zastosowano regulację dotyczącą kształtowania lokalnego systemu komunikacyjnego i jego powiązań z układem miejskim. W ocenie Rady Miasta Krakowa jest to rozwiązanie prawidłowe i służące zasadniczemu celowi sporządzenia planu dla osiedla Salwator, zgodne z polityką transportową Miasta.
- 4.3. Nieuwzględniona przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu została również rozpatrzona w kontekście relacji interesu prawnego właściciela, wynikającego z prawa własności terenu i interesu publicznego, jakim jest kształtowanie ładu przestrzennego, ochrona przyrody, krajobrazu, a także ochrona dóbr kultury. Rozpatrując sprawę w tym aspekcie nie zakładano pierwszeństwa interesu jednostkowego nad interesem publicznym lub odwrotnie. Ze względu na zaistniały konflikt pomiędzy interesem właściciela działki, a interesem publicznym, konieczne przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa jest rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że naruszenie dotychczasowych uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa, a uwzględnienie ochrony interesu publicznego zostało podjęte zgodnie z kompetencjami określonymi w prawie, bez naruszenia władztwa planistycznego.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez Panią Lidie Srokę.

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest przepis art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.) stanowiący, że „o uwzględnieniu bądź odrzuceniu zarzutu rozstrzyga rada gminy w drodze uchwały, zawierającej uzasadnienie faktyczne i prawne”. Przepis ten obliguje Radę Miasta do rozpatrzenia zarzutu, ale nie zobowiązuje do jego uwzględnienia. W oparciu o ten przepis Rada Miasta może odrzucić zarzut, naruszając interes prawny właściciela, jeżeli nie spowoduje to naruszenia prawa, a okoliczności faktyczne uzasadniają takie rozstrzygnięcie. Na podstawie rozpoznanego szczegółowo stanu faktycznego i przepisów prawa materialnego pozostających w związku z opisanym stanem faktycznym Rada Miasta Krakowa uznała, że decyzją właściwą jest odrzucenie nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu i pozostawienie w odniesieniu do przedmiotowej działki szczegółowych ustaleń planu utrzymujących planowaną linię tramwajową w ulicy Księcia Józefa.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w obowiązujących przepisach:

1. W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają zagadnienia dotyczące ładu przestrzennego oraz ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust. 1 pkt 1) oraz gminnych dróg, ulic i organizacji ruchu drogowego (art. 7 ust. 1 pkt.2), a jednym z podstawowych sposobów realizacji tych zadań jest sporządzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
2. W przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności art. 1 ust. 2 pkt 1, 2, 3 i 4 nakazujące uwzględnianie w zagospodarowaniu przestrzennym wymagań: ładu przestrzennego, urbanistyki i architektury, walorów krajobrazowych, wymagań ochrony środowiska przyrodniczego, ochrony dziedzictwa kulturowego i dóbr kultury. Ponadto art. 10 ust. 1 pkt 1, 2 i 6, nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie przeznaczenia terenów, zasady ich zagospodarowania, ustalenie linii rozgraniczających ulice, a także lokalne warunki, zasady, i standardy kształtowania zabudowy oraz urządzania terenu, w tym również linii zabudowy, i gabaryty obiektów, a także maksymalne lub minimalne wskaźniki intensywności zabudowy.
3. W przepisach ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62 poz. 627), a w szczególności art. 72, nakazujący zapewnienie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi oraz art. 73, nakazujący uwzględnienie ograniczeń wynikających z ustanowienia m. in. parku krajobrazowego.
4. W przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2000 r. Nr 71 poz. 838 z późn. zm.), a w szczególności art. 35 ust. 1, który mówi, że „w planach zagospodarowania przestrzennego należy rezerwować pod przyszłą budowę lub modernizację dróg pas o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem. Rezerwacje terenu realizuje się przez odmowę zezwoleń budowlanych” oraz art. 43 ust. 1, który określa niezbędne odległości budynków od krawędzi jezdni. W omawianym przypadku odległość ta wynosi 10.0 m.

Nieuwzględniona przez Zarząd Miasta Krakowa część zarzutu, która odnosi się do lokalizacji linii tramwajowej w ulicy Księcia Józefa nie stanowi naruszenia dotychczasowych praw właściciela, ponieważ w obowiązującym planie ogólnym ustalony jest przebieg tej linii, a plan sporządzony dla os. Salwator tego ustalenia nie zmienia. Treść tej części kwestionuje prawidłowość przyjętych w planie rozwiązań. Rozpatrzono możliwość uwzględnienia tej części zarzutu w aspekcie zapisu art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, który mówi o walorach ekonomicznych przestrzeni i prawie własności. Rada Miasta Krakowa rozważyła zasadność omawianej części zarzutu pod tym kątem, ale opierając się na dotychczasowych ustaleniach polityki przestrzennej, nie znalazła podstaw do weryfikacji przedstawionych w planie rozwiązań z zakresu komunikacji zbiorowej i rezygnacji z planowanej linii tramwajowej. Realizując w ramach swoich kompetencji zadania własne Rada uznała, że linia tramwajowa w ul. Księcia Józefa

jest elementem sieci komunikacyjnej Miasta, którego układ został zdefiniowany we wcześniejszych dokumentach planistycznych (obowiązujący plan ogólny). Z uwagi na opisany stan faktyczny, Rada Miasta Krakowa uznała, że w rozważanym przypadku przesłanki merytoryczne w pełni przemawiają za odrzuceniem zarzutu.

Zgodnie z art. 33 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym „Plan miejscowy kształtuje wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności”, może więc wprowadzać ograniczenia w niezbędnym zakresie, jeżeli – tak jak w tym przypadku – zachodzi niesprzeczność tych rozstrzygnięć z Konstytucją RP, kodeksem cywilnym, oraz innymi przepisami. Prawo własności jest prawem fundamentalnym, ale nie jest prawem niewzruszalnym, gdyż w sytuacjach przewidzianych przepisami szczególnymi (np. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym) może zostać ograniczone. Poprzez uwzględnienie stanu faktycznego i stanu prawnego oraz związków pomiędzy nimi wykazano, iż ograniczenie, wynikające z odrzucenia zarzutu, choć narusza interes prawny właściciela, nie powoduje stanu naruszenia prawa. Zostało podjęte w zgodzie z obowiązującym prawem materialnym, poprzez właściwy organ w ramach prawidłowo przeprowadzonej procedury planistycznej. Rada Miasta Krakowa odrzucając tę część zarzutu działała w sposób zgodny z prawem i nie nadużyła przysługującego jej na mocy art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym prawa. Rozważano również ewentualność uwzględnienia przedmiotowej części zarzutu. Uznano jednak, że skutki tej decyzji wiązałyby się z przekreśleniem celu, dla którego postanowiono o potrzebie sporządzenia planu oraz powodowałyby niezgodność z przepisami szczególnymi, jak również z polityką transportową Miasta. W związku z tym nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu Pani Lidii Sroki nie można uwzględnić.

I. Treść nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu.

W nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu firma ASCO S.A. kwestionuje projekt ustaleń planu osiedla Salwator w części dotyczącej:

1. wyłączenia możliwości przesuwania linii rozgraniczających o 10,0 m, wyznaczenia linii zabudowy w terenie mieszkaniowym MN3.1 oraz wyznaczenia dopuszczalnej wysokości zabudowy i ograniczeniu dopuszczalnej pow. zabudowy do 30% powierzchni działki.
2. wprowadzenia zakazu realizacji trwałych ogrodzeń w terenie otwartym (ZO).

Treść zarzutu odniesiona jest do działek nr 222/16, 222/17, 222/18 i 222/19 obr. 13 Krowodrza.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez firmę ASCO S. A.

1. Zarzut wniesiony przez ASCO S.A. został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu, takie jak:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/153/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator,
 - 1.2. Komunikat w prasie oraz zawiadomienie o przystąpieniu do sporządzania planu,
 - 1.3. Zbiór wniosków złożonych do planu miejscowego,
 - 1.4. Materiały dokumentujące stan własności gruntów, obejmujące zaktualizowaną mapę zasadniczą oraz wypisy z rejestru gruntów,
 - 1.5. Materiały merytoryczne: inwentaryzacja urbanistyczna, dokumentacja fotograficzna, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, geodezyjne przekroje wysokościowe wykonane dla wybranych terenów („Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego os. Salwator” - opracowanie z 2000 r. – tekst z częścią graficzną),
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (opracowanie z 2000 r. – część tekstowa i graficzna) poddana zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna),
 - 1.7. Projekt planu miejscowego wraz z prognozą wpływu ustaleń planu na środowisko (część tekstowa i graficzna) poddany zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna), uzgodniony z właściwymi organami i instytucjami oraz wyłożony do publicznego wglądu,
 - 1.8. Dowody wymaganych ogłoszeń i zawiadomień, uzgodnień projektu planu miejscowego, wyłożenia do publicznego wglądu, rozpatrywania i rozstrzygnięcia przez Zarząd Miasta Krakowa złożonych protestów i zarzutów,
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełnia także obowiązujący miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. Urz. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108 z późn. zm.), zwany dalej planem ogólnym.

2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator. Po ogłoszeniu w prasie o przystąpieniu do sporządzania planu, organy administracji publicznej, instytucje i osoby prywatne wносиły wnioski do planu, które były analizowane w trakcie prac projektowych: na etapie opracowania koncepcji planu oraz projektu planu. Wniosek taki złożyła również spółka ASCO S. A. Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji publicznej i instytucjami (szczególnie uzgodnienia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, miejskich służb konserwatorskich oraz opinie Rady Dzielnicy VII i społecznych organizacji mieszkańców Salwatora były pozytywne i podkreślały celowość przyjętych rozwiązań), a następnie wyłożony do publicznego wglądu. Wniesione zarzuty i protesty zostały rozpatrzone przez Zarząd Miasta Krakowa w ustawowo przewidzianym czasie, wśród nich również zarzut wniesiony przez firmę ASCO S. A.

2.2. Biorąc pod uwagę położenie działek nr 222/16, 222/17, 222/18 i 222/19 obr. 13 Krowodrza, ich sąsiedztwo, a także przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni Salwatora, Zarząd Miasta Krakowa postanowił, że szczegółowe ustalenia planu częściowo ograniczać będą dotychczasowe możliwości zabudowy terenu, w którym położone są w/w działki poprzez wprowadzenie ustaleń dot. wysokości zabudowy i dopuszczalnej powierzchni zabudowy na działce. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego częściowym nieuwzględnieniu i nieuwzględnioną część zarzutu skierował do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.

3. Nieuwzględniona przez Zarząd Miasta Krakowa część zarzutu wniesionego przez firmę ASCO S.A. odnosi się do działek: 222/16, 222/17, 222/18 i 222/19 obr. 13 Krowodrza, będących własnością spółki. W treści omawianej części zarzutu firma ASCO S.A. kwestionuje projekt ustaleń planu os. Salwator w części dotyczącej:

3.1. wyłączenia możliwości przesuwania linii rozgraniczających o 10,0 m b, wyznaczenia linii zabudowy w terenie mieszkaniowym MN3.1 oraz wyznaczenia dopuszczalnej wysokości zabudowy i ograniczenia dopuszczalnej powierzchni zabudowy do 30% powierzchni działki.

3.2. wprowadzenia zakazu realizacji trwałych ogrodzeń w terenie otwartym (ZO).

Jako argumentację omawianej części zarzutu ASCO S.A. podaje fakt, że: zlikwidowanie zapisu o możliwości przesuwania linii rozgraniczających o 10,0 przy równoczesnym wprowadzeniu linii zabudowy powoduje pomniejszenie terenu budowlanego, uniemożliwiające w ogóle zabudowę działki, uznając, że przy ustaleniu dopuszczalnej bezwzględnej wysokości zabudowy wyznaczenie linii zabudowy jest zbędne. W sprawie zakazu realizacji trwałych ogrodzeń w terenie otwartym ASCO S.A. uważa, że uniemożliwia to właścicielom skuteczne zabezpieczenie nieruchomości.

4. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść zarzutu wzięła pod uwagę następujące okoliczności:

4.1. Nieruchomości nr 222/17 i 222/16 są działkami, których powierzchnia i kształt świadczą o wydzieleniu ich pod zabudowę jednorodzinną (zgodnie z przeznaczeniem terenu w obowiązującym planie ogólnym). Działka nr 222/18 jest fragmentem wytyczonej geodezyjnie ulicy Ukrytej Bocznej i stanowi potencjalny dojazd do działek 222/17, 222/16 i 222/19. Działka nr 222/19 jest nieruchomością od południa sięgającą od wydzielonych działek przy ul. Ukrytej Bocznej, graniczących z zabudową ulic Ukrytej i Białe Wzgórza, aż do Alei Waszyngtona po stronie północnej. Cały teren w/w działek, położony na południowym stoku Wzgórza Św. Bronisławy jest obecnie niezabudowany.

4.2. Odnośnie możliwości przesuwania linii rozgraniczających (pkt 3.1.): Podjęcie prac nad planem o uszczegółowionych ustaleniach, sporządzanym w skali 1:1000, z założenia wiąże się z koniecznością doprecyzowania zasad zagospodarowania i uściśleniem ustaleń planu ogólnego (sporządzonego w skali 1:5000),. Dotychczasowa możliwość przesunięcia linii rozgraniczających na odległość do 10,0 m, obowiązująca w planie ogólnym, była podyktowana skalą i stopniem dokładności planu. Nie było to jednak ustalenie, które można było stosować w każdym przypadku i bez ograniczeń. Uzasadnieniem mogło być tylko dostosowanie do aktualnego stanu własności lub użytkowania gruntu, z zachowaniem warunku, że nie spowoduje to pomniejszenia włączanego obszaru o więcej niż 10% pow. ustalonej w planie. Jednoznaczne ustalenie przebiegu linii rozgraniczających musiało być jednym z podstawowych rozstrzygnięć podjętych w planie os. Salwator. Rozpatrywany jest obszar, na którym nieprecyzyjne ustalenia planu mogą powodować nieodwracalne zmiany w zagospodarowaniu, powodujące utratę tych zachowanych walorów, które decydują o wartości gruntów w całym rejonie.

Część zarzutu dotycząca wyznaczenia linii zabudowy jest bezprzedmiotowa, gdyż w rysunku planu zlikwidowano linię zabudowy.

Odnośnie ograniczenia dopuszczalnej powierzchni zabudowy: Położenie działek na stoku Wzgórza Św. Bronisławy, ponad istniejącym zespołem zabudowy jednorodzinnej powoduje, że teren ten jest silnie eksponowany i stanowi przedpole widokowe wzgórza, a także fragment szerokiej panoramy niezabudowanego, zielonego terenu ciągnącego się od Salwatora, poprzez Kopiec Kościuszki do Lasu Wolskiego. Ze względu na wartość historyczną i kompozycyjną układu urbanistycznego wzgórza i położonej na nim kolonii willowej teren ten został objęty w planie ochrona konserwatorską, a teren znajdujący się na jego przedpolu i u jego podnóża został objęty ochroną widokową. Oznacza to, że istniejąca oraz ewentualna przyszła zabudowa kształtowana w tych terenach (w tym również na działkach nr 222/16, 222/17 222/18 i 222/19) została poddana szczegółowym analizom widokowym, na podstawie wykonanych przekrojów geodezyjnych i dokumentacji fotograficznej. W wyniku tych analiz jej dopuszczalna wysokość i usytuowanie zostały uregulowane takimi ustaleniami, które pozwalają na skuteczną ochronę wzgórza, nie spowodują przesłonięcia terenów zielonych usytuowanych wzdłuż

Alei Waszyngtona i tym samym nie będą stanowiły negatywnej ingerencji w istniejący krajobraz. Umożliwienie w tym miejscu zabudowy wyższej powodowałoby zakłócenie bliskiego i dalekiego widoku oraz naruszenie spójnej kompozycji przestrzennej - wyższa zabudowa stałaby się dominującym elementem na terenie ochrony widokowej wzgórza i stanowiłaby zakłócenie panoramy. Z tych względów w planie os. Salwator ustalono dopuszczalną wysokość budynków, umożliwiającą realizację zabudowy jednorodzinnej, ale zapobiegającą powstaniu tu obiektów zbyt wysokich i określono ją za pomocą wysokości bezwzględnej, aby uniknąć konieczności interpretacji ustaleń planu. Ustalenie to stanowi naruszenie dotychczasowych uprawnień, poprzez ograniczenie dotychczasowej swobody inwestowania.

Ustalenie dopuszczalnej powierzchni zabudowy jest natomiast podyktowane koniecznością zachowania niskiej intensywności zabudowy. Jest to faktycznie podtrzymanie treści ustaleń planu ogólnego, z tym, że zastosowany został wskaźnik łatwiejszy w interpretacji, a także bardziej jednoznaczny. Nie jest to zatem ograniczenie dotychczasowych uprawnień, a jedynie ich uregulowanie w odmienny sposób.

- 4.3. Odnośnie wprowadzenia zakazu realizacji trwałych ogrodzeń w terenie otwartym (pkt 3.2.): wprowadzony w projekcie planu os. Salwator zakaz lokalizacji trwałych ogrodzeń w terenach zielonych, kwestionowany przez właścicieli gruntu, stanowi naruszenie ich interesu prawnego. Omawiana część zarzutu w tej kwestii została częściowo uwzględniona przez Zarząd Miasta Krakowa i zapis planu dostosowano do przepisów obowiązującego prawa (dopuszczono realizację ogrodzeń ażurowych). Zakaz lokalizacji murowanych (pełnych) ogrodzeń w terenach zielonych (nieprzeznaczonych do zainwestowania) został utrzymany ze względu na konieczność ochrony krajobrazu kompleksu otwartych terenów i umożliwienia właściwego funkcjonowania przyrodniczego obszaru, stanowiącego główny element systemu ekologicznego miasta. Dopuszczenie tu realizacji pełnych ogrodzeń murowanych spowodowałoby naruszenie funkcjonującego ekosystemu oraz poważne naruszenie walorów krajobrazowych terenu, który objęty jest ochroną. Dlatego też, po przeprowadzonej analizie, dopuszczono jedynie realizację ogrodzeń ażurowych z elementami zieleni.
- 4.4. Ponadto, w związku z treścią nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela i jego dotychczasowe uprawnienia w odniesieniu do działek nr 222/16, 222/17, 222/18 i 222/19 Rada Miasta Krakowa musiała odnieść się nie tylko do szczegółowych rozwiązań planistycznych, dotyczących przedmiotowych działek, ale również do całokształtu ustaleń planu. Zarzut - mimo, że jest indywidualnym środkiem prawnym przysługującym określonym podmiotom w trakcie procesu planistycznego - winien być rozpatrywany w nawiązaniu do wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań. W uzasadnieniu do uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego os. Salwator napisano: „W większości

przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejon miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenie w obszarach ochronnych, szczególnie cennych przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m.in. Salwator położony w obszarze Bielańsko – Tynieckiego Parku Krajobrazowego (utworzonego na mocy przepisów szczególnych) posiadających cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe (...), które należałoby bezwzględnie chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach i przy zachowaniu pożądanego gabarytów i parametrów”. W załączniku do umowy z wykonawcą planu zostały zapisane szczegółowe wymagania, wśród których również zapis mówiący, że „Podejmowany projekt planu miejscowego ma precyzować i uściślić zasady kształtowania przestrzeni na tym obszarze, z uwzględnieniem istniejących uwarunkowań, interesów właścicieli oraz interesu publicznego, jakim jest ochrona i prawidłowe wykorzystanie wyjątkowych wartości opracowywanego terenu”.

Rozważono zatem, czy ustalenia projektu planu, regulujące w sposób bardziej szczegółowy niż dotychczas obowiązujący plan ogólny, zasady zabudowy i zagospodarowania terenów, mają wystarczające uzasadnienie merytoryczne, czy stanowią prawidłową i skuteczną regulację, a także czy wymagają korekty. W wyniku powyższego rozpoznania ustalono, że w całym obszarze planu konsekwentnie zastosowano regulację dotyczącą kształtowania zabudowy zgodnie z zasadą ochrony zabytkowego Wzgórza Św. Bronisławy i krajobrazu terenów pomiędzy Salwatorem a Kopcem Kościuszki. W ocenie Rady jest to rozwiązanie prawidłowe i służące zasadniczemu celowi sporządzenia planu dla osiedla Salwator, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych, poprzez ustalenie szczegółowych warunków zabudowy i zagospodarowania terenów, a także zgodne z zasadami kształtowania ładu przestrzennego.

- 4.5. Nieuwzględniona przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu została również rozpatrzona w kontekście relacji interesu prawnego właściciela, wynikającego z prawa własności terenu i interesu publicznego, jakim jest kształtowanie ładu przestrzennego i ochrona krajobrazu. Rozpatrując sprawę w tym aspekcie nie zakładano pierwszeństwa interesu jednostkowego nad interesem publicznym lub odwrotnie. Ze względu na zaistniały konflikt pomiędzy interesem właściciela działek, a interesem publicznym, konieczne było przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że naruszenie dotychczasowych uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”.

II. Uzasadnienie prawne odrzucenia nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez firmę ASCO S.A.

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest przepis art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.) stanowiący, że „o uwzględnieniu bądź odrzuceniu zarzutu rozstrzyga rada gminy w drodze uchwały, zawierającej uzasadnienie faktyczne i prawne”. Przepis ten w powiązaniu z art. 18 ust. 2 ustawy obliguje radę do rozpatrzenia zarzutu, ale nie zobowiązuje do jego uwzględnienia. W oparciu o ten przepis rada może odrzucić zarzut, naruszając interes prawny właściciela, jeżeli nie spowoduje to naruszenia prawa, a okoliczności faktyczne uzasadniają takie rozstrzygnięcie. Na podstawie rozpoznanego szczegółowo stanu faktycznego i przepisów prawa materialnego pozostających w związku z opisanym stanem faktycznym Rada Miasta Krakowa uznała, że decyzją właściwą jest odrzucenie omawianej części zarzutu i pozostawienie w odniesieniu do przedmiotowych działek szczegółowych ustaleń planu ograniczających możliwości kształtowania nowej zabudowy na omawianych działkach.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w obowiązujących przepisach:

1. W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają zagadnienia dotyczące ładu przestrzennego oraz ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust. 1 pkt 1), a jednym z podstawowych sposobów realizacji tych zadań jest sporządzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
2. W przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności art. 1 ust. 2 pkt 1, 2, 3 i 4 nakazujące uwzględnianie w zagospodarowaniu przestrzennym wymagań: ładu przestrzennego, urbanistyki i architektury, walorów krajobrazowych, wymagań ochrony środowiska przyrodniczego, ochrony dziedzictwa kulturowego i dóbr kultury. Ponadto art. 10 ust.1 pkt 1, 2 i 6, nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie przeznaczenia terenów, zasad ich zagospodarowania, ustalenie linii rozgraniczających ulice, a także lokalne warunki, zasady i standardy kształtowania zabudowy oraz urządzania terenu, w tym również linie zabudowy, i gabaryty obiektów, a także maksymalne lub minimalne wskaźniki intensywności zabudowy.
3. W przepisach ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62 poz. 627 z późn. zm.), w szczególności art. 72 ust. 1 pkt 3, nakazujący zapewnienie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi; pkt 5 nakazujący zapewnienie ochrony walorów krajobrazowych środowiska; oraz art. 73 nakazujący uwzględnienie ograniczeń wynikających z ustanowienia w trybie przepisów szczególnych m. in. parku krajobrazowego.
4. W przepisach ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 99 poz. 1079 z późn. zm.), a w szczególności art. 13a ust. 4, który mówi, że „Ustalenia zawarte w planie ochrony są wiążące dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy

i zagospodarowania terenu”, a ponadto art. 47a, który po pierwsze: wyraźnie nakazuje ochronę walorów krajobrazowych, bez względu na to czy objęte zostały szczególnymi formami ochrony przyrody, czy nie; po drugie: zabrania wznoszenia obiektów budowlanych naruszających walory krajobrazowe lub uniemożliwiający do nich dostęp; oraz art. 47b, który mówi, że „rada gminy jest zobowiązana zapewnić mieszkańcom miast i wsi o zwartej zabudowie korzystanie z przyrody...”.

5. W przepisach zawartych w planie ochrony Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych powołanym Rozporządzeniem Nr 6 Wojewody Krakowskiego z dnia 16 maja 1997 r. (Dz. U. woj. krakowskiego z dnia 5 czerwca 1997 r. Nr 18 poz. 113), zatwierdzonym Rozporządzeniem Nr 28 Wojewody Krakowskiego z dnia 15 października 1998 r. (Dz. Urz. Woj. Krakowskiego z dnia 22 października 1998 r. Nr 24 poz. 220), w którym to planie ustala się m. in., że obowiązującym kierunkiem działań jest również „zabezpieczenie istniejących wartości oraz przywracanie dawnej świetności obiektów i zespołów zabytkowych, ochrona punktów widokowych ekspozycji czynnej i biernej oraz przedpola widokowego wszystkich dominant, a także powiązań widokowych dominant i subdominant”. W planie ochrony zawarte jest również ograniczenie wysokości budynków mieszkalnych do jednej kondygnacji i użytkowego poddasza.
6. W przepisach ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 98 poz. 1150 z późn. zm.), a w szczególności: art. 2 i 4, które określają, co jest przedmiotem ochrony („...każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną” i „...inne, jeżeli ich charakter zabytkowy jest oczywisty, o ile nie podlegają ochronie na podstawie odrębnych przepisów”) oraz art. 11 ust. 1 i 2, w których zapisano, iż obowiązkiem samorządu jest dbałość o dobra kultury oraz podejmowanie działań ochronnych i uwzględnianie zadań ochrony zabytków m. in. w planach miejscowych.
7. W przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46 poz. 543 z późn. zm.), a w szczególności art. 4 pkt 3a, który definiuje pojęcie działki budowlanej, jako nieruchomości, której m. in. dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych z odrębnych przepisów i prawa miejscowego.

W przypadku omawianej nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części złożonego zarzutu następuje naruszenie prawa własności oraz dotychczasowych uprawnień, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu ograniczona zostaje dotychczasowa możliwość zabudowy działek. Ograniczenie to jest w istocie tylko częściowe, bowiem projekt planu nie uniemożliwia zabudowy, a jedynie stanowi uściślenie dotychczas obowiązujących warunków jej realizacji w zakresie gabarytów zabudowy i sposobu realizacji ogrodzeń. Ograniczenie to ma na celu spełnienie wymagań przepisów szczególnych, odnoszących się przede wszystkim do ochrony oraz kształtowania ładu przestrzennego i krajobrazu. Jest również zgodne z celem sporządzenia planu.

Zgodnie z art. 33 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym „Plan miejscowy kształtuje wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności”, może więc wprowadzać ograniczenia w niezbędnym zakresie, jeżeli – tak jak w tym przypadku – zachodzi niesprzeczność tych rozstrzygnięć z Konstytucją RP, kodeksem cywilnym, oraz innymi przepisami. Prawo własności jest prawem fundamentalnym, ale nie jest prawem niewzruszalnym, gdyż w sytuacjach przewidzianych przepisami szczególnymi (np. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym) może zostać ograniczone. Poprzez uwzględnienie stanu faktycznego i stanu prawnego oraz związków pomiędzy nimi wykazano, iż ograniczenie sposobu zagospodarowania działek, wynikające z odrzucenia omawianej części zarzutu, choć narusza interes prawny właściciela, nie powoduje stanu naruszenia prawa. Zostało podjęte w zgodzie z obowiązującym prawem materialnym, poprzez właściwy organ w ramach prawidłowo przeprowadzonej procedury planistycznej. Rada Miasta Krakowa, odrzucając nieuwzględnioną przez Zarząd Miasta Krakowa część zarzutu, działała w sposób zgodny z prawem i nie nadużyła przysługującego jej na mocy art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym prawa. Rozważano również ewentualność uwzględnienia przedmiotowej części zarzutu. Uznano jednak, że skutki tej decyzji wiązałyby się z przekreśleniem celu, dla którego postanowiono o potrzebie sporządzenia planu oraz powodowałyby niezgodność z przepisami szczególnymi, głównie z planem ochrony parku krajobrazowego. W związku z tym zarzutu firmy ASCO S.A. nie można uwzględnić.

I. Treść zarzutu.

Pani Krystyna Nowak i Pan Piotr Kozuch wnoszą o ponowne rozpatrzenie możliwości zabudowy na działce nr 80 obr.13 Krowodrza i o uwzględnienie warunków określonych w wydanej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Panią Krystynę Nowak i Pana Piotra Kozucha.

1. Zarzut wniesiony przez Panią Krystynę Nowak i Pana Piotra Kozucha został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu, takie jak:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/153/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator,
 - 1.2. Komunikat w prasie oraz zawiadomienie o przystąpieniu do sporządzania planu,
 - 1.3. Zbiór wniosków złożonych do planu miejscowego,
 - 1.4. Materiały dokumentujące stan własności gruntów, obejmujące zaktualizowaną mapę zasadniczą oraz wypisy z rejestru gruntów,
 - 1.5. Materiały merytoryczne: inwentaryzacja urbanistyczna, dokumentacja fotograficzna, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, geodezyjne przekroje wysokościowe wykonane dla wybranych terenów („Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego os. Salwator” - opracowanie z 2000 r. – tekst z częścią graficzną),
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (opracowanie z 2000 r. – część tekstowa i graficzna) poddana zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna),
 - 1.7. Projekt planu miejscowego wraz z prognozą wpływu ustaleń planu na środowisko (część tekstowa i graficzna) poddany zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna), uzgodniony z właściwymi organami i instytucjami oraz wyłożony do publicznego wglądu,
 - 1.8. Dowody wymaganych ogłoszeń i zawiadomień, uzgodnień projektu planu miejscowego, wyłożenia do publicznego wglądu, rozpatrywania i rozstrzygnięcia przez Zarząd Miasta Krakowa złożonych protestów i zarzutów,
 - 1.8. Materiał dowodowy uzupełnia także obowiązujący miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. Urz. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108 z późn. zm.), zwany dalej planem ogólnym.
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator. Po ogłoszeniu w prasie o przystąpieniu do sporządzania planu, organy administracji publicznej, instytucje i osoby prywatne wносиły wnioski do planu. Wniosek taki złożyła również Pani Krystyna Nowak, a w jego treści zwracała się o zmianę przeznaczenia północnej części działki z terenu zieleni na teren usług komercyjnych. Wnioski były analizowane na etapie opracowania koncepcji planu oraz projektu planu. Sporządzony projekt planu został pozytywnie zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji publicznej i instytucjami (szczególnie uzgodnienia Zarządu Jurajskich Parków Krajobrazowych, Wojewódzkiego i Miejskiego Konserwatora Zabytków, a także opinie rady dzielnicy VII i lokalnych organizacji społecznych pozytywnie oceniły projekt planu), a następnie wyłożony do publicznego wglądu. Wniesione zarzuty i protesty zostały rozpatrzone przez Zarząd Miasta Krakowa w ustawowo przewidzianym czasie, wśród nich również zarzut wniesiony przez Panią Krystynę Nowak i Pana Piotra Kozucha.
- 2.2. Biorąc pod uwagę zagospodarowanie działki nr 80 i terenów sąsiednich, jej położenie i otoczenie, a także przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni Salwatora, Zarząd Miasta Krakowa postanowił, że szczegółowe ustalenia planu ograniczać będą dotychczasowe możliwości zagospodarowania terenu, w którym położona jest działka nr 80. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu i skierował go do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Zarzut Pani Krystyny Nowak i Pana Piotra Kozucha dotyczy działki nr 80 obr.13 Krowodrza.
Wnoszą oni o ponowne rozpatrzenie możliwości zabudowy na działce i uwzględnienie warunków określonych w wydanej decyzji w ziti (Decyzja Nr 667/2U/2000 z dnia 15.12.2000; ważność decyzji – do 31.12.2005 r.).
Jako argumentację do zgłoszonego zarzutu podają, że ze względu na wielkość działki i ukształtowanie terenu, nie ma możliwości sytuowania zabudowy z zachowaniem wymaganych przepisami odległości. Kwestionują również określoną w planie os. Salwator dopuszczalną wysokość zabudowy, jako zaniżoną w stosunku do istniejących możliwości. Twierdzą, iż wyższa zabudowa nie spowoduje zasłonięcia zabytkowego kościoła.
4. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść zarzutu wzięła pod uwagę następujące okoliczności:
 - 4.1. Wg danych z ewidencji gruntów, pozyskanych dla potrzeb planu, właścicielem działki nr 80 obr.13 Krowodrza oraz przyległej działki o numerze 81, sąsiadującej z nią od ul. Królowej Jadwigi, jest Pan Stanisław Nowak.
Działka nr 80 położona jest na skarpie i stromym zboczu Wzgórza Św. Bronisławy, od strony wschodniej graniczy z niezabudowaną działką nr 81, przylegającą do ul. Królowej Jadwigi, a od strony zachodniej sięga do Alei

Waszyngtona. Działka nr 80 nie ma bezpośredniego dostępu do ul. Królowej Jadwigi i obecnie jest niezabudowana, za wyjątkiem budynku gospodarczego i składnicy złomu. Wzdłuż ulicy Królowej Jadwigi graniczy z działkami, na których usytuowano jedno - i dwukondygnacyjne obiekty, ukształtowane jako ciąg zabudowy frontowej w pierzei ulicy wraz z oficynami usytuowanymi w głębi działek, sięgającymi skarp terenowych, które to skarpy utrzymują stabilność zbocza.

Leżąc u stóp zabytkowego kościoła Najświętszego Salwatora i historycznego zespołu kolonii willowej usytuowanej na szczycie wzgórza, teren na którym znajduje się własność Pana Stanisława Nowaka, jest silnie eksponowany w lokalnym krajobrazie. Stanowi on przedpole widokowe wzgórza. Za szczególnie ważne w tym rejonie uznaje się widoki i perspektywy z poziomu ulicy Kościuszki, Księcia Józefa, znad Rudawy i z terenu przed klasztorem SS Norbertanek. Ze względu na wartość historyczną i kompozycyjną układu urbanistycznego wzgórza teren ten został objęty w planie os. Salwator ochroną konserwatorską, a obszar znajdujący się u jego podnóża został objęty ochroną widokową. Oznacza to, że zasady kształtowania istniejącej i ewentualnej przyszłej zabudowy w tym rejonie, również na działce nr 80, są wynikiem szczegółowych analiz widokowych, wykonanych m.in. na podstawie zawierających rzędne terenu przekrojów. W wyniku tych analiz dla działki nr 80 i terenów przyległych ustalona została dopuszczalna wysokość zabudowy, zgodna z wysokością sąsiednich istniejących budynków. W ten sposób zapisy planu os. Salwator zapobiegną negatywnej ingerencji w istniejący krajobraz kulturowy Salwatora, zapewnią skuteczną ochronę panoramy Wzgórza Św. Bronisławy oraz kształtowanie harmonijnego krajobrazu miejskiego z zachowaniem zasad ładu przestrzennego.

- 4.2. W wydanej decyzji wzięt dla działki nr 80 określono warunki realizacji zabudowy i zagospodarowania terenu, m. in.: dopuszczono przesunięcie obowiązującej w planie ogólnym linii rozgraniczającej o 5,0 m i tym samym umożliwiono usytuowanie zabudowy oficynowej, wciętej w zbocze. Zastrzeżono, że wysokość zabudowy nie może powodować przesłonięcia obiektów zabytkowych. Dojazd do działki ustalony został od ul. Królowej Jadwigi z dopuszczeniem dodatkowego wjazdu od strony Al. Waszyngtona.

Dotychczasowa możliwość przesuwania linii rozgraniczających na odległość do 10 m, obowiązująca w planie ogólnym, była podyktowana skalą (1:5000) i wynikającym z niej stopniem dokładności w jakich wykonano plan ogólny. Nie było to jednak ustalenie możliwe do stosowania w każdym przypadku i bez ograniczeń. Uzasadnieniem mogło być tylko dostosowanie do aktualnego stanu własności lub użytkowania gruntu, z zachowaniem warunku, że nie spowoduje to pomniejszenia obszaru o więcej niż 10% pow. ustalonej w planie ogólnym. A zatem uściślenie przebiegu i jednoznaczne ustalenie linii rozgraniczających w planie os. Salwator, sporządzanym w skali 1:1000, musiało być jednym z podstawowych rozstrzygnięć planistycznych. W tym przypadku przebieg linii dostosowano do ukształtowania terenu (linii skarp terenowych) i istniejącej w sąsiedztwie zabudowy. W terenie przeznaczonym do zainwestowania znalazła się część działki nr 80 (pas terenu o głębokości

10,0 m i szerokości działki) przylegająca do działki nr 81. Utrzymano tutaj dotychczasowe ustalenia planu ogólnego, korygując je stosownie do stopnia szczegółowości sporządzanego dokumentu. Pozostała część jest terenem niebudowlanym ze względu na:

- a) bardzo dużą różnicę wysokości - usytuowanie budynków w tej części działki stworzy sytuację zabudowy od strony Alei Waszyngtona, a nie zabudowy oficynowej od ul. Królowej Jadwigi;
 - b) bezpośrednie sąsiedztwo kościoła Najświętszego Salwatora. - nie ma w tym miejscu możliwości zrealizowania takiej zabudowy, która nie byłaby konkurencyjna w stosunku do zabytkowego kościoła;
 - c) konieczność zachowania skarp terenowych - podcięcie skarpy w trakcie realizacji zabudowy niewątpliwie spowoduje naruszenie stabilności zbocza. Poprzez ten zapis zachowano dotychczasową, uzasadnioną historycznie i kompozycyjnie, zasadę kształtowania zabudowy w formie budynków frontowych od ulicy Królowej Jadwigi i oficyn w głębi działek, sytuowanych w oparciu o naturalne uskoki terenu i skarpy. Ustalenie takiej linii zabudowy nie uniemożliwia zagospodarowania terenu zgodnie z jego przeznaczeniem.
- 4.3. Rozważono również problem dodatkowego dojazdu do działki od strony Alei Waszyngtona. Analizując ukształtowanie terenów, ich usytuowanie i stan własności, stwierdzono, że zlokalizowanie w tym miejscu drogi dojazdowej do działki nr 80 jest niedopuszczalne ze względu na konieczność przeprowadzenia jej przez teren, który jest trawnikiem przed wejściem w obręb zabytkowego kościoła. Dojazd musiałby zostać zrealizowany w poprzek pieszej ścieżki, bezpośrednio przy murze kościelnym.
- 4.4. Analizując możliwości uwzględnienia omawianego zarzutu, rozważono możliwość weryfikacji wysokości zabudowy ustalonej w projekcie planu os. Salwator. Sposób kształtowania zabudowy w tych terenach (również na działkach nr 80 i 81) został przeanalizowany pod kątem treści złożonego zarzutu i z uwzględnieniem wszystkich okoliczności. Analizy widokowe wykonane były z miejsc publicznie dostępnych i uczęszczanych. Potwierdziły one konieczność zapewnienia ochrony widokowej zespołowi zabudowy kościoła Najświętszego Salwatora. Jest to rozwiązanie zgodne z zasadami budowania ładu przestrzennego i harmonijnego kształtowania zabudowy przy ul. Królowej Jadwigi. Umożliwienie w tym miejscu lokalizacji obiektów wyższych powodowałoby zakłócenie bliskiego widoku z ulicy Królowej Jadwigi oraz naruszenie spójnej kompozycji przestrzennej - wyższa zabudowa stałaby się dominującym elementem w terenie ochrony widokowej wzgórza i w bezpośrednim sąsiedztwie kościoła.
- 4.5. Ponadto w związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela i jego dotychczasowe uprawnienia w odniesieniu do działki nr 80, Rada Miasta musiała ustosunkować się nie tylko do szczegółowych rozwiązań planistycznych, dotyczących przedmiotowej działki, ale również odnoszących się do całokształtu ustaleń planu. Zarzut - mimo, że jest indywidualnym

środkiem prawnym przysługującym określonym podmiotom w trakcie procesu planistycznego - winien być rozpatrywany w nawiązaniu do całego projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków rozwiązań. W uzasadnieniu do uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu os. Salwator napisano: „W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejon miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenie w obszarach ochronnych, szczególnie cennych przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Salwator położony w obszarze Bielańsko – Tynieckiego Parku Krajobrazowego (utworzonego na mocy przepisów szczególnych) posiadających cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe (...), które należałoby bezwzględnie chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach i przy zachowaniu pożądanego gabarytów i parametrów”. W załączniku do umowy z wykonawcą planu zostały zapisane szczegółowe wymagania, wśród których również zapis mówiący, że „Podejmowany projekt planu miejscowego ma precyzować i uściślić zasady kształtowania przestrzeni na tym obszarze, z uwzględnieniem istniejących uwarunkowań, interesów właścicieli oraz interesu publicznego, jakim jest ochrona i prawidłowe wykorzystanie wyjątkowych wartości opracowywanego terenu”.

Rozważono zatem czy ustalenia projektu planu, regulujące w sposób bardziej szczegółowy niż dotychczas obowiązujący plan ogólny, zasady zabudowy i zagospodarowania terenów, mają wystarczające uzasadnienie merytoryczne, czy są prawidłową i skuteczną regulacją, a także czy wymagają korekty. W wyniku powyższego rozpoznania ustalono, że w całym obszarze planu konsekwentnie zastosowano zapisy dotyczące kształtowania zabudowy zgodnie z zasadą ochrony zabytkowego Wzgórza Św. Bronisławy i krajobrazu terenów położonych pomiędzy Salwator a Kopcem Kościuszki, zgodnie z wymaganiami ustaw szczególnych. W ocenie Rady Miasta Krakowa jest to rozwiązanie prawidłowe i służące zasadniczemu celowi sporządzenia planu dla osiedla Salwator, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych, poprzez ustalenie szczegółowych warunków zabudowy i zagospodarowania terenów, a także zgodne z zasadami kształtowania ładu przestrzennego.

- 4.6. Złożony zarzut został również rozpatrzony w kontekście relacji interesu prawnego właściciela, wynikającego z prawa własności terenu i interesu publicznego, jakim jest kształtowanie ładu przestrzennego, ochrona przyrody, krajobrazu, a także ochrona dóbr kultury. Rozpatrując sprawę w tym aspekcie nie zakładano pierwszeństwa interesu jednostkowego nad interesem publicznym lub odwrotnie. Ze względu na zaistniały konflikt pomiędzy interesem właściciela działki, a interesem publicznym, konieczne przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa jest rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących

pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że naruszenie dotychczasowych uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa, a uwzględnienie ochrony interesu publicznego zostało podjęte zgodnie z kompetencjami określonymi w prawie, bez naruszenia władztwa planistycznego.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Panią Krystynę Nowak i Pana Piotra Kożucha.

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest przepis art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.) stanowiący, że „o uwzględnieniu bądź odrzuceniu zarzutu rozstrzyga rada gminy w drodze uchwały, zawierającej uzasadnienie faktyczne i prawne”. Przepis ten obliguje Radę Miasta do rozpatrzenia zarzutu, ale nie zobowiązuje do jego uwzględnienia. W oparciu o ten przepis Rada Miasta może odrzucić zarzut, naruszając interes prawny właściciela, jeżeli nie spowoduje to naruszenia prawa, a okoliczności faktyczne uzasadniają takie rozstrzygnięcie. Na podstawie rozpoznanego szczegółowo stanu faktycznego i przepisów prawa materialnego pozostających w związku z opisanym stanem faktycznym Rada Miasta Krakowa uznała, że decyzją właściwą jest odrzucenie zarzutu i pozostawienie w odniesieniu do przedmiotowej działki szczegółowych ustaleń planu os. Salwator, ograniczających wysokość i usytuowanie nowej zabudowy.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w obowiązujących przepisach:

1. W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają zagadnienia dotyczące ładu przestrzennego a także ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust. 1 pkt 1) oraz gminnych dróg, ulic i organizacji ruchu drogowego (art. 7 ust. 1 pkt.2), a jednym z podstawowych sposobów realizacji tych zadań jest sporządzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
2. W przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności art. 1 ust. 2 pkt 1, 2, 3 i 4 nakazujące uwzględnianie w zagospodarowaniu przestrzennym wymagań: ładu przestrzennego, urbanistyki i architektury, walorów krajobrazowych, wymagań ochrony środowiska przyrodniczego, ochrony dziedzictwa kulturowego i dóbr kultury. Ponadto art. 10 ust.1 pkt 1, 2 i 6, nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie przeznaczenia terenów, zasad ich zagospodarowania, ustalenie linii rozgraniczających ulice, a także lokalne warunki, zasady i standardy kształtowania zabudowy oraz urządzania terenu, w tym również linie zabudowy, i gabaryty obiektów, a także maksymalne lub minimalne wskaźniki intensywności zabudowy.
3. W przepisach ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62 poz. 627 z późn. zm.), w szczególności art. 72 ust. 1 pkt 3, nakazujący zapewnienie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi, pkt 5, nakazujący zapewnienie ochrony walorów krajobrazowych środowiska oraz art. 73 ust. 1 pkt 1, nakazujący uwzględnienie ograniczeń wynikających z ustanowienia w trybie przepisów szczególnych m. in. parku krajobrazowego.

4. W przepisach ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 99 poz. 1079 z późn. zm.), a w szczególności art. 13a ust. 4, który mówi, że „Ustalenia zawarte w planie ochrony są wiążące dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu”, a ponadto art. 47a, który po pierwsze: wyraźnie nakazuje ochronę walorów krajobrazowych, bez względu na to czy objęte zostały szczególnymi formami ochrony przyrody, czy nie; po drugie: zabrania wznoszenia obiektów budowlanych naruszających walory krajobrazowe lub uniemożliwiające do nich dostęp.
5. W przepisach zawartych w planie ochrony Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych powołanym Rozporządzeniem Nr 6 Wojewody Krakowskiego z dnia 16 maja 1997 r. (Dz. U. woj. krakowskiego z dnia 5 czerwca 1997 r. Nr 18 poz. 113), zatwierdzonym Rozporządzeniem Nr 28 Wojewody Krakowskiego z dnia 15 października 1998 r. (Dz. Urz. Woj. Krakowskiego z dnia 22 października 1998 r. Nr 24 poz. 220), w którym to planie ustala się m. in., że obowiązującym kierunkiem działań jest również „zabezpieczenie istniejących wartości oraz przywracanie dawnej świetności obiektów i zespołów zabytkowych, ochrona punktów widokowych ekspozycji czynnej i biernej oraz przedpola widokowego wszystkich dominant, a także powiązań widokowych dominant i subdominant”. W planie ochrony zawarte jest również ustalenie o konieczności ograniczenia wysokości budynków mieszkalnych do jednej kondygnacji naziemnej wraz z użytkowym poddaszem.
6. W przepisach ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 98 poz. 1150 z późn. zm.), a w szczególności: art. 2 i 4, które określają, co jest przedmiotem ochrony („...każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną” i „...inne, jeżeli ich charakter zabytkowy jest oczywisty, o ile nie podlegają ochronie na podstawie odrębnych przepisów”) oraz art. 11 ust. 1 i 2, w których zapisano, iż obowiązkiem samorządu jest dbałość o dobra kultury oraz podejmowanie działań ochronnych i uwzględnianie zadań ochrony zabytków m. in. w planach miejscowych.
W przypadku omawianego zarzutu następuje naruszenie prawa własności oraz dotychczasowych uprawnień, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu ograniczona zostaje dotychczasowa możliwość zabudowy działki. Ograniczenie to polega na zmianie przebiegu linii rozgraniczającej o ok. 4,0 m oraz ustaleniu wysokości budynków na poziomie wysokości istniejącej zabudowy. Utrzymanie tego ograniczenia ma na celu doprowadzenie do zgodności planu os. Salwator z w/w przepisami szczególnymi odnoszącymi się przede wszystkim do ochrony i kształtowania ładu przestrzennego i krajobrazu, a także ochrony przyrody i środowiska. Plan jest również w tym względzie instrumentem realizacji przyjętej polityki przestrzennej. Rozpatrzono możliwość uwzględnienia zarzutu w aspekcie zapisu art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, który mówi o walorach ekonomicznych przestrzeni i prawie własności. Z uwagi jednak na opisany stan faktyczny Rada Miasta Krakowa uznała, że w rozważanym przypadku przesłanki merytoryczne w pełni przemawiają za odrzuceniem zarzutu, co wprawdzie powoduje naruszenie interesu prawnego właściciela, ale nie stwarza sytuacji naruszenia prawa taką decyzją.

Zgodnie z art. 33 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym „Plan miejscowy kształtuje wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności”, może więc wprowadzać ograniczenia w niezbędnym zakresie, jeżeli – tak jak w tym przypadku – zachodzi niesprzeczność tych rozstrzygnięć z Konstytucją RP, kodeksem cywilnym, oraz innymi przepisami. Prawo własności jest prawem fundamentalnym, ale nie jest prawem niewzruszalnym, gdyż w sytuacjach przewidzianych przepisami szczególnymi (np. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym) może zostać ograniczone. Poprzez uwzględnienie stanu faktycznego i stanu prawnego oraz związków pomiędzy nimi wykazano, iż ograniczenie sposobu zagospodarowania działek, wynikające z odrzucenia zarzutu, choć narusza interes prawny właściciela, nie powoduje stanu naruszenia prawa. Zostało podjęte w zgodzie z obowiązującym prawem materialnym, poprzez właściwy organ w ramach prawidłowo przeprowadzonej procedury planistycznej. Rada Miasta Krakowa, odrzucając zarzut działała w sposób zgodny z prawem i nie nadużyła przysługującego jej na mocy art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym prawa. Rozważano również ewentualność uwzględnienia przedmiotowego zarzutu. Uznano jednak, że skutki tej decyzji wiązałyby się z przekreśleniem celu, dla którego postanowiono o potrzebie sporządzenia planu oraz powodowałyby niezgodność z przepisami szczególnymi, w tym również z planem ochrony parku krajobrazowego. W związku z tym zarzutu Pani Krystyny Nowak i Pana Piotra Kożucha nie można uwzględnić.

I. Treść nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu.

W nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu Państwo Magdalena i Jacek Pszon, w imieniu których działa Pani Irena Żerebecka – Wilk z firmy Skanska Sp. z o.o., kwestionują projekt ustaleń planu osiedla Salwator w części dotyczącej zakazu realizacji nowej zabudowy w obrębie kolonii willowej na Wzgórzu Św. Bronisławy.

Treść zarzutu odniesiona jest do działki nr 109 obr. 13 Krowodrza.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez Państwa Magdalenę i Jacka Pszonów, w imieniu których działa Pani Irena Żerebecka – Wilk z firmy Skanska Sp. z o.o.

1. Wniesiony zarzut został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu, takie jak:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/153/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator,
 - 1.2. Komunikat w prasie oraz zawiadomienie o przystąpieniu do sporządzania planu,
 - 1.3. Zbiór wniosków złożonych do planu miejscowego,
 - 1.4. Materiały dokumentujące stan własności gruntów, obejmujące zaktualizowaną mapę zasadniczą oraz wypisy z rejestru gruntów,
 - 1.5. Materiały merytoryczne: inwentaryzacja urbanistyczna, dokumentacja fotograficzna, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, geodezyjne przekroje wysokościowe wykonane dla wybranych terenów („Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego os. Salwator” - opracowanie z 2000 r. – tekst z częścią graficzną),
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (opracowanie z 2000 r. – część tekstowa i graficzna) poddana zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna),
 - 1.7. Projekt planu miejscowego wraz z prognozą wpływu ustaleń planu na środowisko (część tekstowa i graficzna) poddany zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna), uzgodniony z właściwymi organami i instytucjami oraz wyłożony do publicznego wglądu,
 - 1.8. Dowody wymaganych ogłoszeń i zawiadomień, uzgodnień projektu planu miejscowego, wyłożenia do publicznego wglądu, rozpatrywania i rozstrzygnięcia przez Zarząd Miasta Krakowa złożonych protestów i zarzutów,
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełnia także obowiązujący miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. Urz. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108 z późn. zm.), zwany dalej planem ogólnym.

2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator. Po ogłoszeniu w prasie o przystąpieniu do sporządzania planu, organy administracji publicznej, instytucje i osoby prywatne wносиły wnioski do planu, które były analizowane w trakcie prac projektowych: na etapie opracowania koncepcji planu oraz projektu planu. Sporządzony projekt planu został pozytywnie zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji publicznej i instytucjami (szczególnie uzgodnienia Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych i uzgodnienia Wojewódzkiego i Miejskiego Konserwatora Zabytków, a także opinie rady dzielnicy VII i lokalnych organizacji społecznych pozytywnie oceniły projekt planu), a następnie wyłożony do publicznego wglądu. Wniesione zarzuty i protesty zostały rozpatrzone przez Zarząd Miasta Krakowa w ustawowo przewidzianym czasie, wśród nich również zarzut wniesiony przez właścicieli działki - Państwa Magdalenę i Jacka Pszonów, w imieniu których działa Pani Irena Żerebecka – Wilk z firmy Skanska Sp. z o.o.

2.2. Biorąc pod uwagę położenie działki nr 109 obr. 13 Krowodrza, jej sąsiedztwo i otoczenie, a także przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni Salwatora, Zarząd Miasta Krakowa postanowił, że ustalenia planu ograniczać będą możliwości zagospodarowania terenu na działce nr 109. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego częściowym nieuwzględnieniu i skierował tę część do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.

3. Nieuwzględniona przez Zarząd Miasta Krakowa część zarzutu złożonego przez Państwa Magdalenę i Jacka Pszonów, w imieniu których działa Pani Irena Żerebecka – Wilk z firmy Skanska Sp. z o.o., dotyczy działki nr 109 obr.13 Krowodrza, położonej przy Al. Waszyngtona w obrębie zespołu zabudowy na Wzgórzu Św. Bronisławy.

W złożonym zarzucie został zakwestionowany zapis w projekcie planu dotyczący zakazu realizacji nowej zabudowy w obrębie kolonii willowej. Jako argumentację do zgłoszonego zarzutu podano, że nie ma żadnych racjonalnych przesłanek, aby taki zakaz został wprowadzony do planu, szczególnie w odniesieniu do istniejącej na działce zabudowy, nie posiadającej cech stylowych i wartości historycznej. Podkreślone zostało naruszenie prawa własności i interesu prawnego właścicieli działki, jako skutek takiego rozstrzygnięcia planu.

4. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując omawianą część zarzutu wzięła pod uwagę następujące okoliczności:

4.1. Wg danych z ewidencji gruntów, sporządzonej dla potrzeb planu, właścicielami działki nr 109 obr.13 Krowodrza są Państwo Magdalena i Jacek Pszon. Działka leży na wzgórzu Św. Bronisławy, przy Alei Waszyngtona i jest jedną z czterech działek (po dwie z obu stron Alei Waszyngtona) przyłączonych do utworzonej w latach 20-tych XX wieku urzędniczej kolonii willowej. Razem z pierwotnym

zespołem działki te tworzą harmonijną całość kompozycyjną, która w planie os. Salwator została – zgodnie z zaleceniami konserwatorskimi – objęta ochroną jako jeden spójny układ urbanistyczno–architektoniczny. Istotą tego zespołu jest uporządkowany układ przestrzenny o zróżnicowanej, stylowej architekturze w otoczeniu starodrzewia i ogrodów. Większość usytuowanych tu budynków jest objęta ochroną prawną, poprzez wpisanie ich do rejestru lub do ewidencji zabytków. Zespół ten stanowi jeden z niewielu przykładów kompozycji urbanistycznej, o tak wysokich wartościach i unikalnym charakterze, stąd też jego zagospodarowanie powinno być przedmiotem szczególnej uwagi i ostrożności w podejmowaniu decyzji planistycznych.

Działka, której dotyczy zarzut (nr 109) leży pomiędzy zabudowanymi działkami przy ul. Anczyca, a ostatnią działką przy Al. Waszyngtona (nr 110), zabudowaną domem mieszkalnym, którego ściana szczytowa mieści się w granicy działki nr 109. Na działce nr 109 zrealizowano w latach 50-tych budynek, którego forma i styl odbiega w znaczący sposób od architektury pozostałych budynków kolonii, front działki zagospodarowany jest jako ogród.

Ze względu na wartość architektury i kompozycji przestrzennej całego zespołu założeniem planu było objęcie kompleksową ochroną prawną nie tylko pojedynczych obiektów zespołu, ale całego układu urbanistycznego. Rozwiązanie takie było postulowane i zaakceptowane zarówno przez służby konserwatorskie, jak i przez samych mieszkańców kolonii willowej. W treści planu zapisany został zakaz lokalizacji nowych budynków z uwagi na uznanie układu urbanistycznego kolonii, jako kompozycji zdefiniowanej, nie wymagającej zmian i przekształceń. Treść omawianej części zarzutu skłoniła do ponownej analizy zawartych w projekcie planu os. Salwator ustaleń pod kątem ich podstaw merytorycznych i ochrony interesów właścicieli gruntów. W wyniku rozpoznania i rozważenia wszystkich okoliczności stwierdzono, że zakaz lokalizacji nowych budynków w terenie, który został zrealizowany w oparciu o kompleksowy projekt i jest uznany za teren o najwyższych wartościach historycznych i kompozycyjnych, jest w pełni uzasadniony. Zostało to potwierdzone w trakcie uzgodnień projektu planu. Rozważono możliwość uwzględnienia omawianej części zarzutu. Przeanalizowano dotychczasowe warunki zagospodarowania terenu, wynikające z ustaleń planu ogólnego, warunki, wynikające z usytuowania działki i sąsiedniej zabudowy oraz treść dokonanych w toku procedury uzgodnień. Z rozpoznania stanu faktycznego wynika, że umożliwienie lokalizacji nowej zabudowy na działce oznaczałoby zaburzenie istniejącego układu kompozycji przestrzennej historycznego zespołu, niedopuszczalną intensyfikację zabudowy oraz utratę wartości zabytkowej zespołu. Uzasadnieniem jest również fakt, że frontowa, południowa część działki jest dużo węższa niż część północna. Lokalizacja budynku od strony Al. Waszyngtona powodowałaby utworzenie zwartego fragmentu zabudowy od ulicy, natomiast wymiana istniejącego obiektu i lokalizacja w tym miejscu nowej zabudowy powodowałaby przesłonięcie istniejącego widoku oraz stanowiłaby poważne niebezpieczeństwo naruszenia stabilności zbocza. Dopuszczona może zostać zatem jedynie modernizacja istniejącego obiektu. Stanowi to niewątpliwie naruszenie interesu prawnego

właścicieli działki i ograniczenie nabytych praw, ale ta sytuacja jest uzasadniona charakterem i obowiązkiem ochrony terenów Salwatora oraz koniecznością zachowania wartości historycznych i kompozycyjnych istniejącej kolonii willowej.

- 4.2. W związku z treścią nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właścicieli w odniesieniu do działki nr 109 obr. 13 Krowodrza, Rada Miasta Krakowa musiała odnieść się nie tylko do szczegółowych rozwiązań planistycznych dotyczących przedmiotowej działki, ale również do całokształtu ustaleń planu. Zarzut - mimo, że jest indywidualnym środkiem prawnym przysługującym określonym podmiotom w trakcie procesu planistycznego - winien być rozpatrywany w nawiązaniu do całego projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków rozwiązań. W uzasadnieniu do uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego os. Salwator napisano: „W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejon miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenie w obszarach ochronnych, szczególnie cennych przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Salwator położony w obszarze Bielańsko – Tynieckiego Parku Krajobrazowego (utworzonego na mocy przepisów szczególnych) posiadających cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe (...), które należałoby bezwzględnie chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach i przy zachowaniu pożądanych gabarytów i parametrów”. W załączniku do umowy z wykonawcą planu zostały zapisane szczegółowe wymagania, wśród których również zapis mówiący, że „Podejmowany projekt planu miejscowego ma precyzować i uściślić zasady kształtowania przestrzeni na tym obszarze, z uwzględnieniem istniejących uwarunkowań, interesów właścicieli oraz interesu publicznego, jakim jest ochrona i prawidłowe wykorzystanie wyjątkowych wartości opracowywanego terenu”.

Rozważono zatem, czy ustalenia projektu planu, weryfikujące ustalenia obowiązującego planu ogólnego i regulujące w sposób bardziej szczegółowy zasady zabudowy i zagospodarowania terenów, mają wystarczające uzasadnienie merytoryczne, czy są prawidłową i skuteczną regulacją, a także czy wymagają korekty. W wyniku powyższego rozpoznania ustalono, że w całym obszarze planu konsekwentnie zastosowano regulacje dotyczące kształtowania zabudowy zgodnie z zasadą ochrony krajobrazu terenów Salwatora, a w szczególności Wzgórza Św. Bronisławy. Prawidłowość tych rozwiązań potwierdziły uzgodnienia projektu planu, dokonane w procedurze określonej ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, oraz złożone liczne opinie. W ocenie Rady Miasta Krakowa jest to rozwiązanie prawidłowe, służące zasadniczemu celowi sporządzenia planu dla osiedla Salwator, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych, a także zgodne z zasadami kształtowania ładu przestrzennego, ochrony dziedzictwa kulturowego i ochrony środowiska.

4.3. Nieuwzględniona przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu została również rozpatrzona w kontekście relacji interesu prawnego właścicieli, wynikającego z prawa własności terenu i interesu publicznego, jakim jest kształtowanie ładu przestrzennego, ochrona przyrody, krajobrazu, a także ochrona dóbr kultury. Rozpatrując sprawę w tym aspekcie nie zakładano pierwszeństwa interesu jednostkowego nad interesem publicznym lub odwrotnie. Ze względu na zaistniały konflikt pomiędzy interesem właścicieli działki, a interesem publicznym, konieczne przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa jest rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że naruszenie dotychczasowych uprawnień właścicieli nie jest związane z naruszeniem prawa, a uwzględnienie ochrony interesu publicznego zostało podjęte zgodnie z kompetencjami określonymi w prawie, bez naruszenia władztwa planistycznego.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez Państwa Magdalenę i Jacka Pszonów, w imieniu których działa Pani Irena Żerebecka – Wilk z firmy Skanska Sp. z o.o.

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części złożonego zarzutu jest przepis art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.) stanowiący, że „o uwzględnieniu bądź odrzuceniu zarzutu rozstrzyga rada gminy w drodze uchwały, zawierającej uzasadnienie faktyczne i prawne”. Przepis ten obliguje Radę Miasta do rozpatrzenia zarzutu, ale nie zobowiązuje do jego uwzględnienia. W oparciu o ten przepis Rada Miasta może odrzucić zarzut, naruszając interes prawny właściciela, jeżeli nie spowoduje to naruszenia prawa, a okoliczności faktyczne uzasadniają takie rozstrzygnięcie. Na podstawie rozpoznanego szczegółowo stanu faktycznego i przepisów prawa materialnego pozostających w związku z opisanym stanem faktycznym Rada Miasta Krakowa uznała, że decyzją właściwą jest odrzucenie omawianej części zarzutu i pozostawienie w odniesieniu do przedmiotowej działki szczegółowych ustaleń planu określających warunki kształtowania nowej zabudowy

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w obowiązujących przepisach:

1. W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają zagadnienia dotyczące ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust. 1 pkt 1), a jednym z podstawowych sposobów realizacji tych zadań jest sporządzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
2. W przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności art. 1 ust. 2 pkt 1, 2, 3 i 4 nakazujące uwzględnianie w zagospodarowaniu przestrzennym wymagań: ładu przestrzennego, urbanistyki i architektury, walorów krajobrazowych, wymagań ochrony środowiska przyrodniczego, ochrony dziedzictwa kulturowego i dóbr kultury. Ponadto art. 10 ust.1 pkt 1, 2 i 6, nakazujące w zależności od potrzeb:

ustalenie przeznaczenia terenów, zasad ich zagospodarowania, ustalenie linii rozgraniczających ulice, a także lokalne warunki, zasady i standardy kształtowania zabudowy oraz urządzania terenu, w tym również linie zabudowy, i gabaryty obiektów, a także maksymalne lub minimalne wskaźniki intensywności zabudowy.

3. W przepisach ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62 poz. 627 z późn. zm.), a w szczególności art. 72, nakazujący zapewnienie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi oraz art. 73, nakazujący uwzględnienie ograniczeń wynikających z ustanowienia m. in. parku krajobrazowego.
4. W przepisach ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 99 poz.1079 z późn. zm.), a w szczególności art. 13a ust. 4, który mówi, że „Ustalenia zawarte w planie ochrony są wiążące dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu”, a ponadto art. 47a, który po pierwsze: wyraźnie nakazuje ochronę walorów krajobrazowych, bez względu na to czy objęte zostały szczególnymi formami ochrony przyrody, czy nie; po drugie: zabrania wznoszenia obiektów budowlanych naruszających walory krajobrazowe lub uniemożliwiający do nich dostęp.
5. W przepisach zawartych w planie ochrony Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych powołanym Rozporządzeniem Nr 6 Wojewody Krakowskiego z dnia 16 maja 1997 r. (Dz. U. woj. krakowskiego z dnia 5 czerwca 1997 r. Nr 18 poz. 113), zatwierdzonym Rozporządzeniem Nr 28 Wojewody Krakowskiego z dnia 15 października 1998 r. (Dz. Urz. Woj. Krakowskiego z dnia 22 października 1998 r. Nr 24 poz. 220), w którym to planie ustala się m. in., że obowiązującym kierunkiem działań jest również „zabezpieczenie istniejących wartości oraz przywracanie dawnej świetności obiektów i zespołów zabytkowych, ochrona punktów widokowych ekspozycji czynnej i biernej oraz przedpola widokowego wszystkich dominant, a także powiązań widokowych dominant i subdominant”. W planie ochrony zawarte jest również ograniczenie wysokości budynków mieszkalnych do jednej kondygnacji i użytkowego poddasza.
6. W przepisach ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 98 poz. 1150 z późn. zm.), a w szczególności: art. 2 i 4, które określają, co jest przedmiotem ochrony („...każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną.” i „...inne, jeżeli ich charakter zabytkowy jest oczywisty, o ile nie podlegają ochronie na podstawie odrębnych przepisów”) oraz art. 11 ust. 1 i 2, w których zapisano, iż obowiązkiem samorządu jest dbałość o dobra kultury oraz podejmowanie działań ochronnych i uwzględnianie zadań ochrony zabytków m. in. w planach miejscowych.

W przypadku omawianej nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części złożonego zarzutu następuje naruszenie prawa własności oraz dotychczasowych uprawnień, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu os. Salwator ograniczona zostaje możliwość zabudowy działki nr 109 obr. 13 Krowodrza. Ograniczenie to polega na

utrudnieniu możliwości inwestycyjnych poprzez wprowadzenie zakazu lokalizacji nowej zabudowy na działce nr 109. Wprowadzenie tego ograniczenia ma na celu doprowadzenie do zgodności planu os. Salwator z w/w przepisami szczególnymi odnoszącymi się przede wszystkim do ochrony i kształtowania ładu przestrzennego i krajobrazu, a także ochrony przyrody i środowiska. Plan jest również w tym względzie instrumentem realizacji przyjętej polityki przestrzennej. Rozpatrzono możliwość uwzględnienia omawianej części zarzutu w aspekcie zapisu art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, który mówi o walorach ekonomicznych przestrzeni i prawie własności. Z uwagi na opisany stan faktyczny Rada Miasta Krakowa uznała, że w rozważanym przypadku przesłanki merytoryczne w pełni przemawiają za odrzuceniem nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu, co wprawdzie powoduje naruszenie interesu prawnego właścicieli, ale nie stwarza sytuacji naruszenia prawa taką decyzją.

Zgodnie z art. 33 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym „Plan miejscowy kształtuje wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności”, może więc wprowadzać ograniczenia w niezbędnym zakresie, jeżeli – tak jak w tym przypadku – zachodzi niesprzeczność tych rozstrzygnięć z Konstytucją RP, kodeksem cywilnym, oraz innymi przepisami. Prawo własności jest prawem fundamentalnym, ale nie jest prawem niewzruszalnym, gdyż w sytuacjach przewidzianych przepisami szczególnymi (np. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym) może zostać ograniczone. Poprzez uwzględnienie stanu faktycznego i stanu prawnego oraz związków pomiędzy nimi wykazano, iż ograniczenie sposobu zagospodarowania działek, wynikające z odrzucenia omawianej części zarzutu, choć narusza interes prawny właścicieli, nie powoduje stanu naruszenia prawa. Zostało podjęte w zgodzie z obowiązującym prawem materialnym, poprzez właściwy organ w ramach prawidłowo przeprowadzonej procedury planistycznej. Rada Miasta Krakowa, odrzucając nieuwzględnioną przez Zarząd Miasta Krakowa część zarzutu działała w sposób zgodny z prawem i nie nadużyła przysługującego jej na mocy art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym prawa. Rozważano również ewentualność uwzględnienia przedmiotowej części zarzutu. Uznano jednak, że skutki tej decyzji wiązałyby się z przekreśleniem celu, dla którego postanowiono o potrzebie sporządzenia planu os. Salwator oraz powodowałyby niezgodność z przepisami szczególnymi, czyniącymi Miasto odpowiedzialne za m. in. kształtowanie ładu przestrzennego, ochronę krajobrazu, dziedzictwa kultury i środowiska. W związku z tym nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu złożonego przez Państwa Magdalenę i Jacka Pszonów, w imieniu których działa Pani Irena Żerebecka – Wilk z firmy Skanska Sp. z o.o., nie można uwzględnić.

I. Treść nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu.

Zarzut dotyczy wpływu ustaleń planu na wykonanie prawa własności nieruchomości, a w szczególności istotnego ograniczenia bądź uniemożliwienia korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób.

Treść zarzutu odniesiona jest do działek nr 8/6, 8/10, 8/11, 14/1, 14/2, 6, oraz 10/1 i 10/2 obr. 13 Krowodrza.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez przez BSM Sp. z o.o. oraz Pana Janusza Tworka i Pana Pawła Kaźmierczaka, w imieniu których działa adwokat Pan Remigiusz Pasternak.

1. Zarzut został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu, takie jak:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/153/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator,
 - 1.2. Komunikat w prasie oraz zawiadomienie o przystąpieniu do sporządzania planu,
 - 1.3. Zbiór wniosków złożonych do planu miejscowego,
 - 1.4. Materiały dokumentujące stan własności gruntów, obejmujące zaktualizowaną mapę zasadniczą oraz wypisy z rejestru gruntów,
 - 1.5. Materiały merytoryczne: inwentaryzacja urbanistyczna, dokumentacja fotograficzna, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, geodezyjne przekroje wysokościowe wykonane dla wybranych terenów („Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego os. Salwator” - opracowanie z 2000 r. – tekst z częścią graficzną),
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (opracowanie z 2000 r. – część tekstowa i graficzna) poddana zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna),
 - 1.7. Projekt planu miejscowego wraz z prognozą wpływu ustaleń planu na środowisko (część tekstowa i graficzna) poddany zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna), uzgodniony z właściwymi organami i instytucjami oraz wyłożony do publicznego wglądu,
 - 1.8. Dowody wymaganych ogłoszeń i zawiadomień, uzgodnień projektu planu miejscowego, wyłożenia do publicznego wglądu, rozpatrywania i rozstrzygnięcia przez Zarząd Miasta Krakowa złożonych protestów i zarzutów,
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełnia także obowiązujący miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. Urz. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108 z późn. zm.), zwany dalej planem ogólnym.

2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator. Po ogłoszeniu w prasie o przystąpieniu do planu, organy administracji publicznej, instytucje i osoby prywatne wносиły wnioski do planu, które były analizowane w trakcie prac projektowych: na etapie opracowania koncepcji planu oraz projektu planu. Sporządzony projekt został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami (szczególnie uzgodnienia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, miejskich służb konserwatorskich oraz opinie Rady Dzielnicy VII i społecznych organizacji mieszkańców Salwatora były pozytywne i podkreślały celowość przyjętych rozwiązań), a następnie wyłożony do publicznego wglądu. Stosownie do wymagań ustawy podczas wyłożenia projektu planu każdy zainteresowany mógł wnieść zarzut lub protest. Zostały one rozpatrzone przez Zarząd Miasta Krakowa w ustawowo przewidzianym czasie, wśród nich również zarzut wniesiony przez BSM Sp. z o.o. oraz Pana Janusza Tworka i Pana Pawła Kaźmierczaka, w imieniu których działał adwokat Pan Remigiusz Pasternak.

2.2 Biorąc pod uwagę położenie działek, ich sąsiedztwo i otoczenie, a także przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni Salwatora, Zarząd Miasta Krakowa postanowił, że ustalenia planu ograniczać będą dotychczasowe możliwości zagospodarowania terenu na tych działkach objętych omawianym zarzutem, na których nie wydano prawomocnych decyzji o pozwoleniu na budowę oraz nie będą stanowiły formalnego utrwalenia zaistniałych w oparciu o interpretację planu ogólnego faktów. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego częściowym nieuwzględnieniu i skierował tę część do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.

3. Omawiany zarzut dotyczy działek o numerach: 8/6, 8/10, 8/11 - stanowiących własność, 14/1, 14/2, 6 - będących współwłasnością oraz 10/1 i 10/2 - pozostających w wieczystym użytkowaniu firmy i osób, w imieniu których złożono zarzut. Działki położone są w obrębie 13 Krowodrza.

W złożonym zarzucie BSM Sp. z o.o. oraz Pan Janusz Tworek i Pan Paweł Kaźmierczak, w imieniu których działa adwokat Pan Remigiusz Pasternak, kwestionują projekt ustaleń planu os. Salwator ze względu na to, że „istotnie ogranicza, bądź wprost uniemożliwia korzystanie z nieruchomości w dotychczasowy sposób, zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem w obecnie obowiązującym planie.” Wykazano nieścisłości plansz analitycznych (plansze te, jako materiał poglądowy towarzyszyły wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu, nie były jednak przedmiotem wyłożenia) oraz nieścisłości ustaleń projektu planu.

Merytoryczne uzasadnienie zarzutu zawiera następującą argumentację:

3.1. Aspekt pierwszy: ustalona w planie wysokość i intensywność zabudowy dla terenu MN4.3 pozostaje - wg składającego zarzut - w sprzeczności z ustaleniem

dotyczącym kształtowania pierzei ulicy ze względu na dopuszczoną wysokość zabudowy, wykluczenie zabudowy plombowej i wymagany współczynnik intensywności zabudowy. Argumentacją jest przywołanie m. in. dotychczasowych ustaleń planu ogólnego.

- 3.2. Aspekt drugi: wprowadzone w projekcie planu dla Salwatora zmiany w stosunku do ustaleń obowiązującego planu ogólnego nie respektują wydanych prawomocnych decyzji i prowadzonych na nich inwestycji.
4. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść zarzutu wzięła pod uwagę następujące okoliczności:
 - 4.1. Działki, do których odnosi się treść zarzutu, położone są pomiędzy ciągiem zabudowy jednorodzinnej, usytuowanej przy ul. Emaus oraz zabudową zlokalizowaną wzdłuż ul. Królowej Jadwigi. Jest to zatem teren znajdujący się wewnątrz istniejącej zabudowy, bezpośrednio sąsiadujący z ogrodami i terenami przydomowymi. Na działkach nr 8/8, 8/9, 8/6, 10/1, 10/2 realizowana jest budowa obiektu mieszkalno-usługowego, na podstawie pozwolenia na budowę wydanego w trakcie trwania prac nad planem (uchylone następnie decyzją organu I instancji; utrzymana w mocy przez organ odwoławczy). Inwestycja realizowana jest w oparciu o ustalenia obowiązującego planu ogólnego. Plan ten przeznacza teren działek nr 10/1, 8/6, 8/10 i część działek 14/1 i 14/2 pod zabudowę mieszkalno usługową M2U o intensywności 1,2 – 1,7 (a nie 1,4 – 1,9, jak to zostało napisane w uzasadnieniu zarzutu). Obowiązują tu ustalenia dla stref przestrzennych, w których zapisano m. in., że zabronionym jest dokonywanie zmian zachowanych części kompozycji urbanistycznej, tj. (...) układu i struktury działek, linii zabudowy, gabarytów (przez gabaryt zabudowy należy rozumieć nie tylko wysokość, ale również proporcje rzutu poziomego), kompozycji zieleni itd. Zabrania się również budowy obiektów nie będących uzupełnieniem brakujących elementów zabudowy lub układu urbanistycznego (strefa nr 3 – rewaloryzacji wysokich wartości kulturowych). Ponadto ze względu na położenie terenu w strefie nr 4 – zachowania ogólnomiejskich warunków równowagi ekologicznej - zabudowa jest możliwa tylko na powierzchni stanowiącej 25% pow. obszaru. Już zatem w ustaleniach planu ogólnego wprowadzono ustalenia mające na celu ochronę tego terenu przed zbyt swobodną urbanizacją i negatywnym oddziaływaniem na środowisko noworealizowanych obiektów. Działki nr 6 i 8/11 położone są w terenie przeznaczonym w obowiązującym planie ogólnym pod zabudowę (M4) o intensywności 0,4.
 - 4.2. Nie wnikając w istotę sporu odnośnie interpretacji ustaleń planu, będącej podstawą wydania decyzji dla lokalizacji budynku na działkach spółki BSM, w projekcie planu opracowanym dla os. Salwator kierowano się następującymi względami: wszystkie prawomocne decyzje o pozwoleniu na budowę, wydane w oparciu o istniejący plan ogólny, zachowują swoją ważność z mocy prawa i zabudowa zrealizowana w ich konsekwencji staje się faktem. Ustalenia planu os. Salwator odnoszą się do inwestycji, które będą realizowane w przyszłości, - po uchwaleniu tego planu – dotyczy to zarówno nowych obiektów, jak i przekształceń zabudowy istniejącej. Nie istnieje obowiązek bezwarunkowego

sankcjonowania poprzez ustalenia planistyczne wszystkich faktów, jakie zaistniały w przestrzeni. Szczególnie gdy stoją one w wyraźnej sprzeczności z podstawowymi założeniami planu i istotą celu, dla którego został podjęty. Sporządzenie planu nie jest równoznaczne z podtrzymaniem wszystkich dotychczasowych rozstrzygnięć planistycznych i zastosowaniem takich samych, jak poprzednio, regulacji przestrzennych. Plan z założenia stanowi weryfikację dotychczasowych zasad w sferze zagospodarowania terenów. (Co było celem planu dla Salwatora i jakie były jego podstawowe założenia zostało szczegółowo przytoczone w pkt. 4.8.). Podczas prac nad planem analizowane są decyzje administracyjne wydane w trakcie jego sporządzania i ich treść w uzasadnionych sytuacjach może być wprowadzana do ustaleń nowego planu. Jeśli jednak są one wyraźnie sprzeczne z koncepcją planu, uwzględnianie zawartych w nich szczegółowych rozstrzygnięć w ustaleniach planu byłoby błędem i brakiem konsekwencji. Ponadto przy sporządzaniu planu należy wziąć pod uwagę fakt, że ze względu na długość procesu planistycznego, większość decyzji zostaje zakończona realizacją inwestycji jeszcze przed uchwaleniem planu. W tych sytuacjach ustalenia planu, nawet jeśli nie są zgodne z treścią wydanych już i wykonanych decyzji, nie stanowią podważenia legalnie wydanych pozwoleń na budowę. Wynika stąd, że treść zarzutu faktycznie odnosi się do przyszłych zamierzeń inwestycyjnych, a nie do realizowanej aktualnie inwestycji.

- 4.3. BSM Sp. z o.o. oraz Pan Janusz Tworek i Pan Paweł Kaźmierczak, w imieniu których działa adwokat Pan Remigiusz Pasternak, kwestionują ustalenia projektu planu os. Salwator dotyczące wysokości i intensywności zabudowy oraz jej rodzaju. Zastrzeżenia te zostały przeanalizowane pod kątem możliwości ich uwzględnienia i przywrócenia zakresu regulacji planu ogólnego.
- 4.4. W wyniku analizy stanu faktycznego ustalono, że na omawianym terenie nieuzasadniona jest intensywna urbanizacja i lokalizowanie zabudowy o cechach wielkomiejских. Potwierdza to najwyraźniej treść konserwatorskich wytycznych przekazanych do planu os. Salwator, w których zostało napisane: „...Na ogół nowa zabudowa na tym obszarze dostosowuje się do otoczenia – jedynym wyjątkiem są najnowsze inwestycje mieszkaniowe przy ul. Emaus. Z tych doświadczeń wynikają zatem wnioski o konieczności utrzymania tradycyjnej skali i intensywności oraz charakteru zabudowy. Bezwzględnie należy obniżyć wskaźnik intensywności zabudowy z M2 i M3 do M3 i M4, wykluczając jakąkolwiek nową zabudowę zwartą, wyższą niż 3 kondygnacje...” i w dalszej części wytycznych w uwagach szczegółowych, odnoszących się m. in. do zieleni przydomowej na omawianym terenie: „Zieleń przydomowa, w klinie oddzielającym zabudowę ul. Królowej Jadwigi od domów przy ul. Emaus. W zachodniej części obszaru dopuszcza się wprowadzenie dodatkowej zabudowy o małej intensywności i gabarycie ograniczonym do 2 kondygnacji + dach (...). Niezbędna korekta zapisu planu (ograniczenie strefy M2U)”.
- 4.5. Funkcja tego terenu - prezentującego wysokie walory przyrodnicze i kulturowe, o przewadze zabudowy willowej i o drobnej skali, położonego w bezpośrednim sąsiedztwie terenów rekreacyjnych - wymaga dostosowania do otoczenia

i charakteru sąsiedztwa. Wprawdzie w niedalekim sąsiedztwie znajduje się blok mieszkalny wybudowany w latach 60-tych, ale stanowi on do dziś element obcy w zabudowie i strukturze terenu Salwatora.

- 4.6. Należy ponadto wziąć pod uwagę fakt, iż teren ten łączy dwa obszary stanowiące główne korytarze ekologiczne miasta: ciąg wzniesień od Salwatora do Lasu Wolskiego – podstawowy element systemu przyrodniczego miasta oraz korytarz ekologiczny doliny Rudawy, tworzące tzw. zachodni klin zieleni. Dalsza intensyfikacja zabudowy mieszkalno-usługowej w tym terenie byłaby zatem kontynuacją i utrwaleniem procesów uznanych za szkodliwe i kolidujące z charakterem rejonu, a także sprzeczna z interesem lokalnej społeczności (wyrażonym we wnioskach do planu). Byłaby to również negatywna ingerencja w istniejący układ funkcjonalno-przestrzenny i w tradycyjny charakter tego terenu, wywołująca ostry konflikt interesów pomiędzy właścicielami nieruchomości (uciążliwość sąsiedztwa i obniżenie standardów) i wpływająca na niekorzystne zmiany na lokalnym rynku nieruchomości. Minimalizowanie tego rodzaju konfliktów i obiektywne spojrzenie na problem zagospodarowania było podstawą rozstrzygnięcia złożonych do projektu planu zarzutów, w tym również zarzutu Spółki BSM. Wzięte zostały również pod uwagę opinie i wnioski złożone do planu oraz treść dokonanych w trakcie procedury uzgodnień. Zachodzi tu bowiem sytuacja, że uwzględnienie zarzutu spowodowałoby odrzucenie już uwzględnionych w planie wniosków, oraz nieuwzględnienie ustawowo dokonanych uzgodnień i opinii.
- 4.7. Zarząd Miasta Krakowa uznał, iż zarzut złożony przez BSM Sp. z o.o. oraz Pana Janusza Tworka i Pana Pawła Kaźmierczaka, w imieniu których działa adwokat Pan Remigiusz Pasternak, może zostać uwzględniony tylko częściowo. Wprowadzono do ustaleń planu uściślenie dotyczące układu nowej zabudowy, dopuszczające zabudowę jednorodziną w układzie zwartym tam, gdzie układ wolnostojący jest niemożliwy, a więc w sytuacjach plombowych. Zweryfikowano również ustalenia planu dot. intensywności. Podniesiono dopuszczalny wskaźnik do 0,85, co gwarantuje, że w terenie, w którym nastąpiły już procesy intensyfikacji zabudowy, (pomimo dotychczasowych ustaleń mówiących o dostosowaniu charakteru nowej zabudowy do zabudowy istniejącej) nie będzie kontynuowany sposób zagospodarowania, nieakceptowany przez mieszkańców i uznany za niepożądany. Skorygowany wskaźnik intensywności spowoduje możliwość kształtowania ciągu zabudowy wzdłuż pierzei ulicy. Wyższy wskaźnik spowodowałby utratę terenów zielonych i zbyt dużą gęstość zabudowy, przez co zwiększałby uciążliwość dla sąsiedztwa. Weryfikacja dotychczasowych ustaleń planu ogólnego oraz ich jednoznaczny zapis, ograniczający dotychczasową swobodę interpretacyjną jest podstawowym warunkiem spełnienia przyjętych celów opracowania planu, wytycznych konserwatorskich i licznych wniosków dot. zagospodarowania całego terenu Salwatora. Zabudowa mająca faktycznie cechy zabudowy wielorodzinnej została uznana za sprzeczną z charakterem obszaru objętego planem, a dalszy jej rozwój za niepożądany. Oznacza to, że zasady zagospodarowania terenu Salwatora poddane będą nowym, doprecyzowanym regulacjom,

zapobiegającym zbyt intensywnej urbanizacji obszaru, która byłaby sprzeczna z przyjętymi założeniami dotyczącymi kształtowania tej unikalnej, o wyjątkowych wartościach kulturowych, przestrzeni. Podobnie rzecz ma się z wysokością nowej zabudowy. Po ponownym przeanalizowaniu stanu istniejącego oraz uwarunkowań zagospodarowania terenu w omawianym rejonie, wniesiono do projektu planu korektę dopuszczającą zabudowę do 13,0 m. wysokości. Jest to maksymalna wysokość, która gwarantuje zgodność ustaleń planu z zasadami harmonijnej kompozycji układu urbanistycznego. Zabudowa wyższa stałaby w wyraźnej kolizji ze specyfiką zabudowy tego rejonu miasta. Salwator nie jest dzielnicą śródmiejską, (jak to dowodzi w uzasadnieniu reprezentujący interesy firmy BSM Pan Remigiusz Pasternak), mimo, iż leży w niedużej odległości od centrum miasta. Jego tradycją jest podmiejski charakter, decydujący o wartości gruntów w tym obszarze. Plan zapewniając utrzymanie tego stanu rzeczy ze względu na ochronę dziedzictwa kultury oraz systemu ekologicznego miasta również bierze pod uwagę utrzymanie rynkowej wartości tego terenu. Takie były przesłanki sporządzenia planu, a jego ustalenia są skuteczną gwarancją realizacji tych celów.

- 4.8. Ponadto w związku z treścią omawianej części zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właścicieli i ich dotychczasowe uprawnienia w odniesieniu do działek nr 8/6, 8/10, 8/11, 14/1, 14/2, 6, 10/1, 10/2, Rada Miasta Krakowa musiała odnieść się nie tylko do szczegółowych rozwiązań planistycznych, dotyczących przedmiotowych działek, ale również do całokształtu ustaleń planu. Zarzut - mimo, że jest indywidualnym środkiem prawnym przysługującym określonym podmiotom w trakcie procesu planistycznego - winien być rozpatrywany w nawiązaniu do całego projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków rozwiązań. W uzasadnieniu do uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu os. Salwator napisano: „W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejon miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenie w obszarach ochronnych, szczególnie cennych przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Salwator położony w obszarze Bielańsko – Tynieckiego Parku Krajobrazowego (utworzonego na mocy przepisów szczególnych) posiadających cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe (...), które należałoby bezwzględnie chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach i przy zachowaniu pożądanych gabarytów i parametrów”. W załączniku do umowy z wykonawcą planu zostały zapisane szczegółowe wymagania, wśród których również zapis mówiący, że „Podejmowany projekt planu miejscowego ma precyzować i uściślić zasady kształtowania przestrzeni na tym obszarze, z uwzględnieniem istniejących uwarunkowań, interesów właścicieli oraz interesu publicznego, jakim jest ochrona i prawidłowe wykorzystanie wyjątkowych wartości opracowywanego terenu”.

- 4.9. Rozważono zatem czy ustalenia projektu planu, weryfikujące ustalenia obowiązującego planu ogólnego i regulujące w sposób bardziej szczegółowy zasady zabudowy i zagospodarowania terenów, mają wystarczające uzasadnienie merytoryczne, czy są prawidłową i skuteczną regulacją, a także czy wymagają korekty. W wyniku powyższego rozpoznania ustalono, że w całym obszarze planu konsekwentnie zastosowano regulacje dotyczące kształtowania zabudowy zgodnie z zasadą ochrony krajobrazu i kreowania harmonijnego ładu przestrzennego terenów w rejonie ul. Królowej Jadwigi i ul. Emaus. W ocenie Rady Miasta jest to rozwiązanie prawidłowe i służące zasadniczemu celowi sporządzenia planu dla osiedla Salwator, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych, a także zgodne z zasadami kształtowania ładu przestrzennego, ochrony dziedzictwa kulturowego i ochrony środowiska.
- 4.10. Złożony zarzut został również rozpatrzony w kontekście relacji interesu prawnego właścicieli, wynikającego z prawa własności terenu i interesu publicznego, jakim jest kształtowanie ładu przestrzennego, ochrona przyrody, krajobrazu, a także ochrona dóbr kultury. Rozpatrując sprawę w tym aspekcie nie zakładano pierwszeństwa interesu jednostkowego nad interesem publicznym lub odwrotnie. Ze względu na zaistniały konflikt pomiędzy interesem właścicieli działek, a interesem publicznym, konieczne przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa jest rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że naruszenie dotychczasowych uprawnień właścicieli nie jest związane z naruszeniem prawa, a uwzględnienie ochrony interesu publicznego zostało podjęte zgodnie z kompetencjami określonymi w prawie, bez naruszenia władztwa planistycznego.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez BSM Sp. z o.o. oraz Pana Janusza Tworka i Pana Pawła Kaźmierczaka, w imieniu których działa adwokat Pan Remigiusz Pasternak.

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest przepis art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.) stanowiący, że „o uwzględnieniu bądź odrzuceniu zarzutu rozstrzyga rada gminy w drodze uchwały, zawierającej uzasadnienie faktyczne i prawne”. Przepis ten w powiązaniu z art. 18 ust. 2 ustawy obliguje radę do rozpatrzenia zarzutu, ale nie zobowiązuje do jego uwzględnienia. W oparciu o ten przepis rada może odrzucić zarzut, naruszając interes prawny właściciela, jeżeli nie spowoduje to naruszenia prawa, a okoliczności faktyczne uzasadniają takie rozstrzygnięcie. Na podstawie rozpoznanego szczegółowo stanu faktycznego i przepisów prawa materialnego pozostających w związku z opisanym stanem faktycznym Rada Miasta Krakowa uznała, że decyzją właściwą jest odrzucenie omawianej części zarzutu i pozostawienie w odniesieniu do przedmiotowej działki szczegółowych ustaleń planu ograniczających wysokość i usytuowanie nowej zabudowy.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w obowiązujących przepisach:

1. W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają zagadnienia dotyczące ładu przestrzennego oraz ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust. 1 pkt 1), a jednym z podstawowych sposobów realizacji tych zadań jest sporządzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
2. W przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności art. 1 ust. 2 pkt 1, 2, 3 i 4 nakazujące uwzględnianie w zagospodarowaniu przestrzennym wymagań: ładu przestrzennego, urbanistyki i architektury, walorów krajobrazowych, wymagań ochrony środowiska przyrodniczego, ochrony dziedzictwa kulturowego i dóbr kultury. Ponadto art. 10 ust.1 pkt 1, 2 i 6, nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie przeznaczenia terenów, zasad ich zagospodarowania, ustalenie linii rozgraniczających ulice, a także lokalne warunki, zasady i standardy kształtowania zabudowy oraz urządzania terenu, w tym również linie zabudowy, i gabaryty obiektów, a także maksymalne lub minimalne wskaźniki intensywności zabudowy.
3. W przepisach ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62 poz. 627 z późn. zm.), w szczególności art. 72 ust. 1 pkt 3, nakazujący zapewnienie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi; oraz art. 73 nakazujący uwzględnienie ograniczeń wynikających z ustanowienia m. in. parku krajobrazowego.
4. W przepisach ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 99 poz. 1079 z późn. zm.), a w szczególności art. 13a ust. 4, który mówi, że „Ustalenia zawarte w planie ochrony są wiążące dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu”, a ponadto art.47a, który po pierwsze: wyraźnie nakazuje ochronę walorów krajobrazowych, bez względu na to czy objęte zostały szczególnymi formami ochrony przyrody, czy nie; po drugie: zabrania wznoszenia obiektów budowlanych naruszających walory krajobrazowe lub uniemożliwiające do nich dostęp”.
5. W przepisach ustawy z dnia 15 lutego 1962 o ochronie dóbr kultury (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 98 poz. 1150 z późn. zm.), a w szczególności: art. 2 i 4, które określają, co jest przedmiotem ochrony („...każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną” i „...inne, jeżeli ich charakter zabytkowy jest oczywisty, o ile nie podlegają ochronie na podstawie odrębnych przepisów”) oraz art. 11 ust. 1 i 2, w których zapisano, iż obowiązkiem samorządu jest dbałość o dobra kultury oraz podejmowanie działań ochronnych i uwzględnianie zadań ochrony zabytków m. in. w planach miejscowych.

W przypadku omawianego zarzutu następuje naruszenie prawa własności oraz dotychczasowych uprawnień, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu ograniczona zostaje dotychczasowa możliwość zabudowy działek, będących przedmiotem

zarzutu. Ograniczenie to polega na zmianie dotychczasowej dopuszczalnej wysokości noworealizowanych budynków oraz intensywności zabudowy. Jego wprowadzenie ma na celu doprowadzenie do zgodności planu miejscowego z ww. przepisami szczególnymi odnoszącymi się przede wszystkim do ochrony i kształtowania ładu przestrzennego i krajobrazu, a także ochrony przyrody i środowiska. Plan jest również instrumentem realizacji przyjętej polityki przestrzennej. Rozpatrzono możliwość uwzględnienia zarzutu w aspekcie zapisu art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, który mówi o walorach ekonomicznych przestrzeni i prawie własności. Z uwagi na opisany stan faktyczny Rada Miasta Krakowa uznała, że w rozważanym przypadku przesłanki merytoryczne w pełni przemawiają za nieuwzględnieniem omawianej części zarzutu, co wprawdzie powoduje naruszenie interesu prawnego właścicieli, ale nie stwarza sytuacji naruszenia prawa taką decyzją.

Zgodnie z art. 33 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym „Plan miejscowy kształtuje wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności”, może więc wprowadzać ograniczenia w niezbędnym zakresie, jeżeli – tak jak w tym przypadku – zachodzi niesprzeczność tych rozstrzygnięć z Konstytucją RP, kodeksem cywilnym, oraz innymi przepisami. Prawo własności jest prawem fundamentalnym, ale nie jest prawem niewzruszalnym, gdyż w sytuacjach przewidzianych przepisami szczególnymi (np. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym) może zostać ograniczone. Poprzez uwzględnienie stanu faktycznego i stanu prawnego oraz związków pomiędzy nimi wykazano, iż ograniczenie sposobu zagospodarowania działek, wynikające z odrzucenia zarzutu, choć narusza interes prawny właścicieli, nie powoduje stanu naruszenia prawa, zostało podjęte w zgodzie z obowiązującym prawem materialnym, poprzez właściwy organ w ramach prawidłowo przeprowadzonej procedury planistycznej. Rada Miasta Krakowa, odrzucając omawianą część zarzutu działała w sposób zgodny z prawem i nie nadużyła przysługującego jej na mocy art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym prawa. Rozważano również ewentualność uwzględnienia przedmiotowej części zarzutu. Uznano jednak, że skutki tej decyzji wiązałyby się z przekreśleniem celu, dla którego postanowiono o potrzebie sporządzenia planu oraz powodowałyby niezgodność z przepisami szczególnymi, czyniącymi gminę odpowiedzialną za m. in. kształtowanie ładu przestrzennego, ochronę krajobrazu, dziedzictwa kultury i środowiska. W związku z tym nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu, wniesionego przez BSM Sp. z o.o. oraz Pana Janusza Tworka i Pana Pawła Kaźmierczaka, w imieniu których działa adwokat Pan Remigiusz Pasternak, nie można uwzględnić.

I. Treść nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu.

W nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu Państwo Magdalena Isaak-Golonka i Marek Golonka kwestionują projekt ustaleń planu osiedla Salwator w części dotyczącej zakazu naruszania historycznej formy budynków w zakresie kształtu dachu.

Treść zarzutu odniesiona jest do działki nr 260/2 obr. 13 Krowodrza.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez Państwa Magdalenę Isaak-Golonkę i Marka Golonkę.

1. Zarzut wniesiony przez Państwa Golonków został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu, takie jak:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/153/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator,
 - 1.2. Komunikat w prasie oraz zawiadomienie o przystąpieniu do sporządzania planu,
 - 1.3. Zbiór wniosków złożonych do planu miejscowego,
 - 1.4. Materiały dokumentujące stan własności gruntów, obejmujące zaktualizowaną mapę zasadniczą oraz wypisy z rejestru gruntów,
 - 1.5. Materiały merytoryczne: inwentaryzacja urbanistyczna, dokumentacja fotograficzna, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, geodezyjne przekroje wysokościowe wykonane dla wybranych terenów („Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego os. Salwator” - opracowanie z 2000 r. – tekst z częścią graficzną),
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (opracowanie z 2000 r. – część tekstowa i graficzna) poddana zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna),
 - 1.7. Projekt planu miejscowego wraz z prognozą wpływu ustaleń planu na środowisko (część tekstowa i graficzna) poddany zaopiniowaniu przez Komisję Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna), uzgodniony z właściwymi organami i instytucjami oraz wyłożony do publicznego wglądu,
 - 1.8. Dowody wymaganych ogłoszeń i zawiadomień, uzgodnień projektu planu miejscowego, wyłożenia do publicznego wglądu, rozpatrywania i rozstrzygnięcia przez Zarząd Miasta Krakowa złożonych protestów i zarzutów,
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełnia także obowiązujący miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. Urz. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108 z późn. zm.), zwany dalej planem ogólnym.

2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Salwator. Po ogłoszeniu w prasie o przystąpieniu do sporządzania planu, organy administracji publicznej, instytucje i osoby prywatne wносиły wnioski do planu, które były analizowane w trakcie prac projektowych: na etapie opracowania koncepcji planu oraz projektu planu. Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami (szczególnie uzgodnienia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, miejskich służb konserwatorskich oraz opinie Rady Dzielnicy VII i społecznych organizacji mieszkańców Salwatora były pozytywne i podkreślały celowość i przyjętych rozwiązań), a następnie wyłożony do publicznego wglądu. Stosownie do wymagań ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym podczas wyłożenia projektu planu każdy zainteresowany mógł wnieść zarzut lub protest. Zostały one rozpatrzone przez Zarząd Miasta Krakowa w ustawowo przewidzianym czasie, wśród nich również zarzut wniesiony przez Państwa Magdalenę i Marka Golonków.

2.2. Biorąc pod uwagę położenie działki nr 260/2 obr. 13 Krowodrza, jej sąsiedztwo i otoczenie, a także przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni Salwatora, Zarząd Miasta Krakowa postanowił, że ustalenia planu ograniczać będą możliwości kształtowania zabudowy na działce nr 260/2, objętej omawianą częścią zarzutu. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego częściowym nieuwzględnieniu i część nieuwzględnioną skierował do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.

2.3. Nieuwzględniona przez Zarząd Miasta Krakowa część zarzutu Państwa Golonków dotyczy działki nr 260/2 obr.13 Krowodrza, położonej w obrębie kolonii willowej na wzgórzu Św. Bronisławy. Państwo Golonkowie kwestionują ustalenia planu dla os. Salwator w części dotyczącej zakazu naruszania historycznej formy budynków w zakresie kształtu dachu. Stwierdzają, że ustalenie to nie powinno dotyczyć wszystkich obiektów, a zmiany formy dachu powinny być dozwolone.

3. Rada Miasta Krakowa, analizując treść omawianej części zarzutu wzięła pod uwagę następujące okoliczności:

3.1. Rozpatrywana działka położona jest w obrębie historycznej kolonii willowej usytuowanej na Wzgórzu Św. Bronisławy. Jest to zespół zabudowy powstały w latach 20-tych XX wieku, a zrealizowany w wyniku rozstrzygniętego konkursu urbanistyczno-architektonicznego, jako spójna kompozycja o zdefiniowanej formie przestrzennej. Większość budynków jest objęta ochroną konserwatorską poprzez wpis do rejestru bądź ewidencji zabytków. Budynek na działce nr 260/2 ze względu na swoją wartość historyczną jest wpisany do ewidencji zabytków.

Ze względu na wartość architektury i kompozycji przestrzennej całego zespołu urbanistycznego, założeniem planu było objęcie kompleksową ochroną prawną nie tylko pojedynczych obiektów zespołu, ale całego układu urbanistycznego. Rozwiązanie takie było postulowane i zaakceptowane zarówno przez służby konserwatorskie, jak i przez samych mieszkańców kolonii willowej. Treść omawianej części zarzutu Państwa Golonków skłoniła do ponownej analizy zawartych w projekcie planu ustaleń pod kątem ich podstaw merytorycznych i możliwości uwzględnienia interesów właścicieli gruntów.

W wyniku rozpoznania i rozważenia wszystkich okoliczności stwierdzono, że bez względu na to, czy obiekt jest objęty ochroną prawną czy też nie, zmiany wysokości i kształtu dachu powodują naruszenie sylwety całego zespołu. Ma to w omawianym przypadku niezwykle istotne znaczenie ze względu na ekspozycję całego wzgórza w krajobrazie miasta. Realizacja lukarn lub wykorzystanie poddasza dla celów mieszkalnych nie powoduje zmian formy dachu i jest możliwa w oparciu o ustalenia planu. Niedopuszczalnym jest jednak naruszanie istniejących, historycznych form, nie tylko z powodu konieczności ochrony pojedynczych obiektów, ale również ochrony całej unikalnej sylwety zespołu. W przypadku budynku na działce nr 260/2 jest tym istotniejsze, że jest on silnie eksponowany w bliskich widokach i widoczny w dalekiej panoramie. Zmiana jego wysokości, bądź formy dachu byłaby negatywną ingerencją w historyczny układ przestrzenny, ukształtowany w wyniku opracowania kompleksowego, konkursowego projektu. W związku z powyższym kwestionowany zakaz naruszania historycznej formy budynków nie może zostać uwzględniony z powodów opisanych powyżej i ma pełne uzasadnienie w stanie faktycznym i prawnym.

- 3.2. W związku z treścią nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właścicieli w odniesieniu do działki nr 260/2, Rada Miasta Krakowa musiała odnieść się nie tylko do szczegółowych, rozwiązań planistycznych, dotyczących przedmiotowej działki, ale również do całokształtu ustaleń planu. Zarzut - mimo, że jest indywidualnym środkiem prawnym przysługującym określonym podmiotom w trakcie procesu planistycznego - winien być rozpatrywany w nawiązaniu do całego projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków rozwiązań. W uzasadnieniu do uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego os. Salwator napisano: „W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejon miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenie w obszarach ochronnych, szczególnie cennych przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Salwator położony w obszarze Bielańsko – Tynieckiego Parku Krajobrazowego (utworzonego na mocy przepisów szczególnych) posiadających cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe (...), które należałoby bezwzględnie chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając

zabudowę na ściśle określonych warunkach i przy zachowaniu pożądaných gabarytów i parametrów”. W załączniku do umowy z wykonawcą planu zostały zapisane szczegółowe wymagania, wśród których również zapis mówiący, że „Podejmowany projekt planu miejscowego ma precyzować i uściślić zasady kształtowania przestrzeni na tym obszarze, z uwzględnieniem istniejących uwarunkowań, interesów właścicieli oraz interesu publicznego, jakim jest ochrona i prawidłowe wykorzystanie wyjątkowych wartości opracowywanego terenu”.

Rozważono zatem, czy ustalenia projektu planu, weryfikujące ustalenia obowiązującego planu ogólnego i regulujące w sposób bardziej szczegółowy zasady zabudowy i zagospodarowania terenów, mają wystarczające uzasadnienie merytoryczne, czy są prawidłową i skuteczną regulacją, a także czy wymagają korekty. W wyniku powyższego rozpoznania ustalono, że w całym obszarze planu konsekwentnie zastosowano regulacje dotyczące kształtowania zabudowy zgodnie z zasadą ochrony krajobrazu terenów Salwatora, a w tym szczególnym przypadku z ochroną najcenniejszej jego części, czyli Wzgórza Św. Bronisławy. Prawidłowość tych rozwiązań potwierdziły uzgodnienia projektu planu, dokonane w procedurze określonej ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym oraz złożone liczne opinie. W ocenie Rady Miasta Krakowa jest to rozwiązanie prawidłowe i służące zasadniczemu celowi sporządzenia planu dla osiedla Salwator, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych, a także zgodne z zasadami kształtowania ładu przestrzennego, ochrony dziedzictwa kulturowego i ochrony środowiska.

- 3.3. Nieuwzględniona przez Zarząd Miasta Krakowa część zarzutu została również rozpatrzona w kontekście relacji interesu prawnego właścicieli, wynikającego z prawa własności terenu i interesu publicznego, jakim jest kształtowanie ładu przestrzennego, ochrona przyrody, krajobrazu, a także ochrona dóbr kultury. Rozpatrując sprawę w tym aspekcie nie zakładano pierwszeństwa interesu jednostkowego nad interesem publicznym lub odwrotnie. Ze względu na zaistniały konflikt pomiędzy interesem właścicieli działki, a interesem publicznym, konieczne przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa jest rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że naruszenie dotychczasowych uprawnień właścicieli nie jest związane z naruszeniem prawa, a uwzględnienie ochrony interesu publicznego zostało podjęte zgodnie z kompetencjami określonymi w prawie, bez naruszenia władztwa planistycznego.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego Państwa Magdalenę i Marka Golonków.

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części złożonego zarzutu jest przepis art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.) stanowiący, że „o uwzględnieniu bądź odrzuceniu zarzutu rozstrzyga rada gminy w drodze uchwały, zawierającej uzasadnienie faktyczne i prawne”. Przepis ten obliguje

Radę Miasta do rozpatrzenia zarzutu, ale nie zobowiązuje do jego uwzględnienia. W oparciu o ten przepis Rada Miasta może odrzucić zarzut, naruszając interes prawny właściciela, jeżeli nie spowoduje to naruszenia prawa, a okoliczności faktyczne uzasadniają takie rozstrzygnięcie. Na podstawie rozpoznanego szczegółowo stanu faktycznego i przepisów prawa materialnego pozostających w związku z opisanym stanem faktycznym Rada Miasta Krakowa uznała, że decyzją właściwą jest pozostawienie w odniesieniu do przedmiotowej działki szczegółowych ustaleń planu określających warunki kształtowania zabudowy.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w obowiązujących przepisach:

1. W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają zagadnienia dotyczące ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust. 1 pkt 1), a jednym z podstawowych sposobów realizacji tych zadań jest sporządzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
2. W przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności art. 1 ust. 2 pkt 1, 2, 3 i 4 nakazujące uwzględnianie w zagospodarowaniu przestrzennym wymagań: ładu przestrzennego, urbanistyki i architektury, walorów krajobrazowych, wymagań ochrony środowiska przyrodniczego, ochrony dziedzictwa kulturowego i dóbr kultury. Ponadto art. 10 ust.1 pkt 1, 2 i 6, nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie przeznaczenia terenów, zasad ich zagospodarowania, ustalenie linii rozgraniczających ulice, a także lokalne warunki, zasady i standardy kształtowania zabudowy oraz urządzania terenu, w tym również linie zabudowy, i gabaryty obiektów, a także maksymalne lub minimalne wskaźniki intensywności zabudowy.
3. W przepisach ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62 poz. 627 z późn. zm.), a w szczególności art. 72, nakazujący zapewnienie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi oraz art. 73, nakazujący uwzględnienie ograniczeń wynikających z ustanowienia m. in. parku krajobrazowego.
4. W przepisach ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 99 poz.1079 z późn. zm.), a w szczególności art. 13a ust. 4, który mówi, że „Ustalenia zawarte w planie ochrony są wiążące dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu”, a ponadto art. 47a, który po pierwsze: wyraźnie nakazuje ochronę walorów krajobrazowych, bez względu na to czy objęte zostały szczególnymi formami ochrony przyrody, czy nie; po drugie: zabrania wznoszenia obiektów budowlanych naruszających walory krajobrazowe lub uniemożliwiających im dostęp.
5. W przepisach zawartych w planie ochrony Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych powołanym Rozporządzeniem Nr 6 Wojewody Krakowskiego z dnia 16 maja 1997 r. (Dz. U. woj. krakowskiego z dnia 5 czerwca 1997 r. Nr 18 poz. 113), zatwierdzonym Rozporządzeniem Nr 28 Wojewody Krakowskiego z dnia 15 października 1998 r. (Dz. Urz. Woj. Krakowskiego z dnia 22 października 1998 r.

Nr 24 poz. 220), w którym to planie ustala się m. in., że obowiązującym kierunkiem działań jest również „zabezpieczenie istniejących wartości oraz przywracanie dawnej świetności obiektów i zespołów zabytkowych, ochrona punktów widokowych ekspozycji czynnej i biernej oraz przedpola widokowego wszystkich dominant, a także powiązań widokowych dominant i subdominant”. W planie ochrony zawarte jest również ograniczenie wysokości budynków mieszkalnych do jednej kondygnacji i użytkowego poddasza.

6. W przepisach ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (t.j. Dz. U. z 1999 r. Nr 98 poz. 1150 z późn. zm.), a w szczególności: art. 2 i 4, które określają, co jest przedmiotem ochrony („...każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną” i „...inne, jeżeli ich charakter zabytkowy jest oczywisty, o ile nie podlegają ochronie na podstawie odrębnych przepisów”) oraz art. 11 ust. 1 i 2, w których zapisano, iż obowiązkiem samorządu jest dbałość o dobra kultury oraz podejmowanie działań ochronnych i uwzględnianie zadań ochrony zabytków m. in. w planach miejscowych.

W przypadku omawianej części zarzutu następuje naruszenie prawa własności oraz dotychczasowych uprawnień, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu ograniczona zostaje możliwość kształtowania dachu i w związku z tym modernizacji istniejącego budynku, będącego elementem zespołu zabudowy willowej o unikatowej wartości. Wprowadzenie tego ograniczenia ma na celu doprowadzenie do zgodności planu os. Salwator z w/w przepisami szczególnymi odnoszącymi się przede wszystkim do ochrony i kształtowania ładu przestrzennego i krajobrazu, a także ochrony dóbr kultury. Plan jest również w tym względzie instrumentem realizacji przyjętej polityki przestrzennej. Rozpatrzono możliwość uwzględnienia omawianej części zarzutu w aspekcie zapisu art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, który mówi o walorach ekonomicznych przestrzeni i prawie własności. Z uwagi na opisany stan faktyczny, Rada Miasta Krakowa uznała, że w rozważanym przypadku przesłanki merytoryczne w pełni przemawiają za odrzuceniem omawianej części zarzutu, co wprawdzie powoduje naruszenie interesu prawnego właścicieli, ale nie stwarza sytuacji naruszenia prawa taką decyzją.

Zgodnie z art. 33 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym „Plan miejscowy kształtuje wraz z innymi przepisami sposób wykonywania prawa własności”, może więc wprowadzać ograniczenia w niezbędnym zakresie, jeżeli – tak jak w tym przypadku – zachodzi niesprzeczność tych rozstrzygnięć z Konstytucją RP, kodeksem cywilnym, oraz innymi przepisami. Prawo własności jest prawem fundamentalnym, ale nie jest prawem niewzruszalnym, gdyż w sytuacjach przewidzianych przepisami szczególnymi (np. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym) może zostać ograniczone. Poprzez uwzględnienie stanu faktycznego i stanu prawnego oraz związków pomiędzy nimi wykazano, iż ograniczenie dowolności kształtowania zabudowy, wynikające z odrzucenia omawianej części zarzutu, choć narusza interes prawny właścicieli, nie powoduje stanu naruszenia prawa. Zostało podjęte w zgodzie z obowiązującym prawem materialnym, poprzez właściwy organ w ramach prawidłowo przeprowadzonej procedury planistycznej.

Rada Miasta Krakowa, odrzucając nieuwzględnioną przez Zarząd Miasta Krakowa część zarzutu działała w sposób zgodny z prawem i nie nadużyła przysługującego jej na mocy art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym prawa. Rozważano również ewentualność uwzględnienia przedmiotowej części zarzutu. Uznano jednak, że skutki tej decyzji wiązałyby się z przekreśleniem celu, dla którego postanowiono o potrzebie sporządzenia planu os. Salwator oraz powodowałyby niezgodność z przepisami szczególnymi, czyniącymi Miasto odpowiedzialne za m. in. kształtowanie ładu przestrzennego, ochronę krajobrazu, dziedzictwa kultury i środowiska. W związku z tym omawianej części zarzutu złożonego przez Państwa Magdalenę i Marka Golonków nie można uwzględnić.