

UCHWAŁA NR CXVII/1078/02

Rady Miasta Krakowa

z dnia 3 lipca 2002 r.

w sprawie rozpatrzenia zarzutu nieuwzględnionego w projekcie zmiany miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa (dot. działki nr 196 przy al. Przyjaźni).

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 i 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 uchwała, co następuje:

§ 1.

1. W wyniku rozpatrzenia nie uwzględnionego przez Zarząd Miasta Krakowa zarzutu wniesionego przez Pana Józefa Króla, Panią Grażynę Król-Kaczmarczyk i Pana Zbigniewa Kaczmarczyka, zamieszkałych w Krakowie, przeciwko ustaleniom projektu zmiany (korekty) miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa w przedmiocie odmowy przeznaczenia działki nr 196 przy al. Przyjaźni pod zabudowę usługową (budowę kiosku murowanego) - postanawia się zarzut odrzucić.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2.

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

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Wiceprzewodniczący Rady

Wiesław MISZTAL

Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu.

W wyniku rozpatrzenia zarzutu wniesionego przez Pana Józefa Króla, Panią Grażynę Król-Kaczmarczyk i Pana Zbigniewa Kaczmarczyka Rada Miasta Krakowa zadecydowała o odrzuceniu tego zarzutu.

Przedmiotem zarzutu było zakwestionowanie ustaleń projektu zmiany planu utrzymujących dotychczasowe przeznaczenie terenu pod Miejską Zieleń Publiczną (ZP) i jednocześnie odmawiających przeznaczenie terenu działki nr 196 obr. 45 Nowa Huta przy al. Przyjaźni pod budowę kiosku handlowego.

Podniesione w piśmie Zainteresowanych zarzuty oraz argumenty zostały szczegółowo zbadane i przeanalizowane przez projektanta planu, Zarząd Miasta Krakowa, a następnie Radę Miasta Krakowa w oparciu o zgromadzoną dokumentację planistyczną, która jest materiałem dowodowym w sprawie. Obejmuje ona, począwszy od podjęcia opracowania aż do etapu rozpatrywania wniesionego zarzutu m.in.: wnioski do planu, materiały obrazujące stan własności gruntów (mapa, wypis z rejestru gruntów), projekt planu wraz z prognozą skutków wpływu ustaleń planu na środowisko przyrodnicze, dowody wymaganych ogłoszeń prasowych, obwieszczeń i zawiadomień, wykaz uzgodnień i opinii do projektu zmiany planu, wykaz zarzutów (protestów nie wniesiono) wraz ze sposobem ich rozpatrzenia przez ZMK.

Na podstawie zgromadzonej dokumentacji planistycznej, stanowiącej materiał dowodowy, ustalono następujący stan faktyczny:

1. Na podstawie uchwały Nr LXXXVII/828/97 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 lipca 1997 r. przystąpiono do sporządzenia zmian w miejscowym planie ogólnym zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, w zakresie terenowym i przedmiotowym ustalonym tą uchwałą. Podjętymi zmianami objęta została również działka nr 196 przy al. Przyjaźni (§ 1, ust.1, pkt 7 uchwały) w stosunku do której wpłynął wniosek o uwzględnienie jej pod zabudowę usługową. Objęcie danego obszaru zmianą planu nie musi być jednak równoznaczne z uwzględnieniem wniosku dot. przeznaczenia obszaru.
2. Wszystkie czynności proceduralne określone w art. 18 ust. 2 pkt 1-10 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym zostały prawidłowo przeprowadzone. W szczególności, od rozpoczęcia procedury do etapu rozpatrywania zarzutu, dokonano wymaganych ogłoszeń i zawiadomień, które miały wpływ na realizację uprawnień Zainteresowanych.
3. W toku realizacji uchwały, w wyniku dokonanych czynności proceduralnych (komunikatu prasowego, obwieszczenia oraz zawiadomienia o przystąpieniu do sporządzania zmiany) wpłynęły do Urzędu Miasta wnioski dotyczące poszczególnych 24 terenów objętych ww. uchwałą RMK, w tym terenu działki nr 196 przy al. Przyjaźni w Nowej Hucie. Wnioski te były przedmiotem rozeznania i analizy, w wyniku której opracowany został projekt ustaleń do zmiany planu. Zamierzona zmiana przeznaczenia działki nr 196 przy al. Przyjaźni na cele budowlane spotkała się z ostrym sprzeciwem ze strony:
 - Wydziału Polityki Regionalnej i Przestrzennej Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie,

- Wydziału Ochrony Środowiska Urzędu Miasta Krakowa,
- Konserwatora Zabytków Miasta Krakowa,
- oraz - Rady Dzielnicy XVIII (Uchwała Nr LXXVII/550/98/2 z 11 marca 1998 r.)

4. W tej sytuacji, w ramach prowadzonych prac nad zmianami w planie, uznano, że w tym przypadku należy odmówić zmiany przeznaczenia terenu ZP na usługi komercyjne UC (budowę pawilonu handlowego) i pozostawić ustalenia planu bez zmian. Opracowana przez biegłych z listy MOŚZNiL „Prognoza skutków wpływu ustaleń zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na środowisko przyrodnicze” (grudzień 1998 r.) potwierdziła prawidłowość przyjętych rozwiązań tj. utrzymania dotychczasowej funkcji zieleni publicznej (ZP). Projekt zmian zawierający m.in. takie ustalenie został poddany procedurze uzgodnień i opiniowania w okresie od marca do maja 1999 r. Wyniki uzgodnień i konsultacji potwierdziły prawidłowość przyjętego ustalenia dla przedmiotowej działki. Przeprowadzone więc postępowanie w sprawie zmiany planu wykazało, że przeznaczenie działki nr 196 przy al. Przyjaźni na cele zabudowy usługowej nie jest możliwe ze względów przestrzennych i prawnych oraz, że rozwiązaniem prawidłowym jest pozostawienie dotychczasowego przeznaczenia tego terenu pod zieleń. Za taką decyzją przemawia fakt położenia przedmiotowej nieruchomości w obszarze Placu Ratuszowego w Nowej Hucie, będącego jednocześnie Parkiem Miejskim.
5. Projekt zmiany planu wraz z „Prognozą..” był wyłożony do publicznego wglądu w Urzędzie Miasta Krakowa - Rynek Podgórski 1, w dniach od 14. 09. - do 12. 10. 1999 r. Właściciele działki – Pan Józef Król, Pani Grażyna Król-Kaczmarczyk i Pan Zbigniew Kaczmarczyk - złożyli zarzut na odmowę zmiany przeznaczenia działki nr 196 przy al. Przyjaźni na budowlaną (§ 10 projektu uchwały).
6. Uchwałą Nr XLVII/361/00 z dnia 5 kwietnia 2000 r. Rada Miasta Krakowa odrzuciła zarzut wniesiony przez wyżej wymienionych Zainteresowanych. Korzystając z przysługującego im prawa Zainteresowani wnieśli do sądu administracyjnego skargę na przywołaną uchwałę. Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 15 września 2000 r. stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały Nr XLVII/361/00 Rady Miasta Krakowa, ze względu na niedostateczne uzasadnienie merytoryczne i prawne odrzucenia zarzutu.
7. Powtórna kompleksowa analiza urbanistyczna potwierdziła konieczność ochrony terenu objętego zmianą planu i zachowania go w stanie niezabudowanym jako integralnej części Placu Ratuszowego. Podniesiony w zarzucie fakt istniejącego w sąsiedztwie działki nr 196 pawilonu handlowego „Azalia” (znajdującego się poza granicami opracowania niniejszej zmiany), dotyczy w istocie kiosku murowanego (handlowego) – o pow. 20 m², usytuowanego na części działki nr 144 stanowiącej własność Skarbu Miasta, a będącej w użytkowaniu osoby, z którą zawarto umowę dzierżawy na czas określony. Zgodnie z jej postanowieniami dzierżawa ta może być wypowiedziana przez każdą ze stron w każdej chwili, z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia. Ponadto wydierżawiający (Miasto Kraków) zastrzegł sobie prawo wypowiedzenia umowy bez zachowania terminu wypowiedzenia w szczególnych przypadkach, wśród których wskazano m.in.:
 - zabudowanie gruntu obiektem o charakterze stałym,

- nieprzestrzeganie regulaminów porządkowych ustalonych przez Radę i Zarząd Miasta Krakowa,
- niedotrzymanie warunków wynikających z opinii urbanistycznych oraz zawartych w innych opiniach,
- niedotrzymanie warunków przewidzianych w umowie dzierżawy.

W przypadku rozwiązania umowy dzierżawca zobowiązany jest do dokonania rekultywacji dzierżawionej nieruchomości, wydania Miastu Kraków przedmiotu dzierżawy w stanie pierwotnym. Niemniej, niezależnie od faktu istnienia kiosku należy stwierdzić, że sytuacja prawno - planistyczna działki nr 196 oraz terenu, na którym znajduje się wspomniany kiosk jest taka sama - obowiązujący plan miejscowy nie zezwala na budowę obiektów handlowych na terenie o przeznaczeniu pod zieleni miejską publiczną - ZP. Brak możliwości realizacji kiosku handlowego wynikający z ustaleń projektu planu nie narusza zasady równości wobec prawa, nawet jeżeli w terenie sąsiednim obiekt istnieje (choć zgodnie z planem nie powinien - jednakże podkreśla się, że sprawa ta nie jest sprawą planistyczną). Podniesiony przez Zainteresowanych zarzut o treści: "Sprawa ciągnie się od 1991 r. kiedy to kupiliśmy przedmiotową działkę od Miasta jako działkę przeznaczoną pod budowę pawilonu usługowo-handlowego. Zmiana przeznaczenia działki z budowlanej na zieleni dokonana została uchwałą Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r." - nie znajduje potwierdzenia w dokumentach planistycznych. Teren Placu Ratuszowego, będący Parkiem Miejskim - od chwili zatwierdzenia miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa w 1988 r. oraz w późniejszych jego zmianach (1993 r., 1994 r.) - stanowił „Obszar Miejskiej Zieleni Publicznej” z podstawowym przeznaczeniem gruntów pod różnego typu zieleni. Dopuszczenie lokalizacji małych pawilonów handlu i gastronomii w edycji planu z 1993 r. uwarunkowane było spełnieniem określonych warunków, w tym m.in.: dostosowaniem do charakteru i wymagań użytkowania podstawowego oraz nienaruszenia ustaleń obowiązujących dla stref polityki przestrzennej. Obydwu tych warunków proponowana lokalizacja murowanego kiosku usługowego nie spełnia. W ustaleniach obecnie obowiązującego planu ww. funkcja dopuszczalna jest wykluczona. Rozwiązaniem prawidłowym jest więc pozostawienie dotychczasowego przeznaczenia tego terenu pod zieleni (ZP). Za taką decyzją - podkreślając jeszcze raz - przemawia fakt położenia przedmiotowej nieruchomości w obszarze Placu Ratuszowego w Nowej Hucie, będącego jednocześnie Parkiem Miejskim. Przeznaczenie tak położonej działki pod zabudowę kioskiem usługowym naruszyłoby ład przestrzenny, walory krajobrazowe i estetyczne tego miejsca oraz jego kompozycję urbanistyczną. Istotnym elementem w tej sprawie jest potrzeba ochrony istniejącej, pięknie zagospodarowanej parkowej zieleni miejskiej, będącej miejscem spacerów i wypoczynku mieszkańców okolicznych bloków. Wszystkie wniesione do planu uwagi, wnioski, opinie i uzgodnienia optowały za wykluczeniem możliwości zabudowy działki nr 196 - podkreślając walory krajobrazowe i przestrzenne obszaru Parku - Placu Ratuszowego. Potrzeba ochrony tej działki, jak i całego terenu ZP przed zabudową jest nadal aktualna, objęta strefą polityki przestrzennej nr 2 „Strefą ochrony wyjątkowych wartości kulturowych” ustanowionej w celu zachowania wyjątkowych wartości kulturowych założeń miejskich.

8. Przedstawiony stan faktyczny przemawia za odrzuceniem zarzutu. Takie też stanowisko zajął Zarząd Miasta Krakowa – nie uwzględniając zarzutu i przekazując go do rozpatrzenia Radzie Miasta Krakowa, która w wyniku szczegółowego zapoznania się z okolicznościami faktycznymi i ich oceną ponownie uznała, że rozstrzygnięciem prawidłowym pod względem przestrzennym, a zarazem zgodnym z prawem jest odrzucenie zarzutu. Uznaje się tym samym niezbędność przeprowadzenia projektowanej zmiany planu, polegającej na odmowie zmiany przeznaczenia działki nr 196 obr. 45 Nowa Huta przy al. Przyjaźni z terenów miejskiej zieleni publicznej (ZP) pod budowę kiosku handlowego.

Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu.

Generalną podstawą prawną rozstrzygnięcia zarzutu jest przepis art. 24. ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym dający Radzie Gminy kompetencję do jego uwzględnienia bądź odrzucenia.

Przepis ten obowiązuje Radę do rozpatrzenia zarzutu, ale nie zobowiązuje do jego uwzględnienia. W oparciu o niego Rada może odrzucić zarzut i tym samym naruszyć interes prawny zainteresowanego jeżeli nie spowoduje to naruszenia prawa, a okoliczności faktyczne stanowią przesłankę do takiego rozstrzygnięcia.

W świetle przedstawionego stanu faktycznego, którego ocena przez Radę jest odmienna niż Zainteresowanych, stwierdza się, że Rada (jako reprezentant woli i interesów mieszkańców gminy) dokonując rozstrzygnięcia zarzutu (mimo że naruszyła interes prawny Zainteresowanych) nie działała w sposób arbitralny i nie nadużyła „władztwa planistycznego” jakie zostało jej przyznane w myśl art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym.

Sprawę bowiem rozważano w kontekście przepisu art. 1 ust. 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, który nakazuje w zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnić odpowiednie elementy na pierwszym miejscu stawiając wymogi ładu przestrzennego, urbanistyki i architektury oraz walory krajobrazowe - na dalszy plan odsuwając prawo własności, którym legitymują się Zainteresowani. Stwierdzono, że projektowany „Teren Miejskiej Zieleni Publicznej - ZP” stanowi ważny element kształtowania tego ładu, którego wizję uznaje się za prawidłową, generalnie akceptowaną przez społeczność lokalną (do projektu planu nie wniesiono żadnych sprzeciwów, choć w przypadku braku akceptacji dla rozwiązań planistycznych mieszkańcy okolicznych bloków mieli prawo wnieść protest w trybie art. 23 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym).

W uzupełnieniu sposobu rozstrzygnięcia zarzutu, należy dodać, że projekt zmiany miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego sporządzono zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Zakres regulacji nie wykracza poza ramy ustawowe określone w art. 1 ust. 2 pkt 2, 3 i stanowiące, że przedmiotem planu są m.in. ustalenia dotyczące zieleni. Także i przepisy szczególne stanowią w tym zakresie uszczegółowioną podstawę właściwości, a także prawidłowości projektowanych rozwiązań. Uchwała została podjęta na podstawie następujących ustaw:

1. Ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska /Dz. U. Nr 62 poz. 627 z późn. zmianami/ w art. 72 ust. 1 pkt 3 i 5 stanowiącej m.in. że „w (...) miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska, w szczególności przez (...) zapewnianie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy miast (...) oraz urządzania i kształtowania terenów zieleni” - w tym przypadku jest to spełnienie wymogu ochrony zieleni miejskiej poprzez utrzymanie i wzbogacenie istniejącej zieleni oraz założoną właściwą jej pielęgnację.
2. Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym /tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm./ stanowiącej o tym, że do zadań własnych gminy należą m.in. sprawy ładu przestrzennego, gospodarki terenami i ochrony środowiska (art. 7 ust. 1 pkt 1) a zadania te realizowane są przez gminę m.in. poprzez sporządzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego /art. 18 ust. 2 pkt 5/ - w tym przypadku poprzez sporządzenie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, która zapewni właściwą gospodarkę terenem, ład przestrzenny i ochronę środowiska (utrzymanie istniejącej urządzonej zieleni miejskiej - stanowiącej obszar Placu Ratuszowego w Nowej Hucie).
3. Ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym /tekst jednolity Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm./ stanowiącej, że w zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się wymagania ładu przestrzennego, urbanistyki i architektury (art. 1 ust. 2 pkt 1) - w tym przypadku poprzez uniknięcie w obszarze Placu Ratuszowego przypadkowych niewłaściwych w aspekcie przestrzennym lokalizacji kiosków handlowych.

Mając na uwadze wszystkie okoliczności sprawy zarzut postanowiono odrzucić.