

UCHWAŁA NR XXXVII/338/04

Rady Miasta Krakowa

z dnia 4 lutego 2004 r.

w sprawie rozpatrzenia zarzutów nieuwzględnionych w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa.

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, Nr 113 poz. 984, Nr 130 poz. 1112/, w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym /Dz. U. Nr 80, poz. 717/, Rada Miasta Krakowa, po rozpatrzeniu zarzutów nieuwzględnionych przez Zarząd Miasta Krakowa, wniesionych do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa uchwała, co następuje:

§ 1.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Państwa **Danutę i Jerzego Piłka** zamieszkałych w Krakowie, a dotyczącego przebiegu projektowanej ulicy KL (Bronisława Czecha) na części działki nr 109/2 obr.7 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 Pana **Tomasza Hajek** i Pana **Marcina Hajek** zamieszkałych w Krakowie, a dotyczącego szerokości i kategorii projektowanej ulicy KL (Bronisława Czecha) w granicach działki nr 109/8 obr.7 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 2 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 3.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez **Spółdzielnię Domów Jednorodzinnych** z siedzibą w Krakowie, a dotyczącej przeznaczenia i warunków zabudowy na działkach o numerach: 420, 230/19, 230/20, 230/21, 230/22 obr.8 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 3 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 4.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Panią **Ewę Kania** zamieszkałą w Krakowie, a dotyczącego szerokości ul. Starowolskiej w granicy działki nr 332/2 obr.10 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 4 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 5.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez Pana **Jerzego Kuśmierczyka** zamieszkałego w Krakowie, a dotyczącej warunków zabudowy i zagospodarowania działek nr 131/2, 131/3, 131/4 obr.7 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 5 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 6.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o uwzględnieniu nieuwzględnionego przez Zarząd Miasta Krakowa zarzutu wniesionego przez Państwa **Martę i Krzysztofa Dybów** zamieszkałych w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działki nr 276/10 obr. 8 Krowodrza.
2. Uzasadnienie rozstrzygnięcia zarzutu zawiera załącznik Nr 6 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 7.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Pana **Jerzego Skotniewskiego** zamieszkałego w Gdańsku, a dotyczącego przebiegu projektowanej ulicy KL (Bronisława Czecha) w granicach działki nr 167 obr.7 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 7 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 8.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Pana **Andrzeja Płaszewskiego** zamieszkałego w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działki nr 289 obr.10 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 8 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 9.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Pana **Kazimierza Butelskiego** zamieszkałego w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działek nr 290/2, 292, 295 obr.10 Krowodrza.

2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 9 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 10.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez Państwa **Alfredę, Aurelię i Stefana Konik** zamieszkałych w Krakowie, a dotyczącej przebiegu projektowanej ulicy KL (Bronisława Czecha) i kategorii ul. J. Jurowicza w granicach działek o numerach: 145/4 i 146/4 obr.7 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 10 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 11.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Panią **Wandę Moksa** zamieszkałą w Krakowie, a dotyczącego przebiegu projektowanej ulicy KL (Bronisława Czecha) i kategorii ul. J. Jurowicza w granicach działki nr 143/4 obr.7 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 11 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 12.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Państwa **Jolanę i Krzysztofa Zielińskich** zamieszkałych w Krakowie, a dotyczącego szerokości ulicy Królowej Jadwigi w granicach działki nr 225 obr. 8 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 12 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 13.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Panie **Krystynę i Gabrielę Będkowskie**, zamieszkałe w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy działek o numerach: 181/11, 181/12, 181/13 i 181/4 obr.9 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 13 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 14.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Pana **Jana Ryblewskiego**, zamieszkałego w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania terenu działki nr 175 obr. 8 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 14 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 15.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Pana **Dariusza Kupczyka**, zamieszkałego w Krakowie, a dotyczącego przeznaczenia oraz warunków zabudowy i zagospodarowania działki nr 453 obr. 10 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 15 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 16.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o uwzględnieniu zarzutu złożonego przez Pana **Bogusława Jasińskiego**, zamieszkałego w Krakowie, dotyczącego przeznaczenia oraz warunków zabudowy i zagospodarowania działek nr 270/6, 270/7 i 270/8 obr. 9 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne zawiera załącznik Nr 16 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 17.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Państwa **Elżbietę i Krzysztofa Korneckich**, zamieszkałych w Krakowie, w imieniu których działa Pan **Józef Kobylski**, a dotyczącego lokalizacji projektowanej ulicy KL (B. Czecha) w granicach działki nr 176 obr. 7 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 17 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 18.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Pana **Jana Poniedziałek**, zamieszkałego w Krakowie, a dotyczącego poszerzenia ul. Kasztanowej w granicy działki nr 172 obr. 8 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 18 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 19.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Państwa **Danutę i Pawła Jalołów**, zamieszkałych w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działek nr 226/2 i 226/3 obr. 9 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 19 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 20.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o częściowym uwzględnieniu zarzutu wniesionego przez **Wytwórnę Surowic i Szczepionek BIOMED S.A.** z siedzibą w Krakowie, w imieniu której występuje Pan **Mariusz Niziołek**, a dotyczącego przeznaczenia oraz warunków zabudowy i zagospodarowania działek nr 270/1, 270/2, 270/3 obr. 9 Krowodrza.

2. Uzasadnienie faktyczne i prawne częściowego uwzględnienia zarzutu zawiera załącznik Nr 20 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 21.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o uwzględnieniu zarzutu wniesionego przez Pana **Andrzeja Będkowskiego**, zamieszkałego w Krakowie, a dotyczącego przeznaczenia działki 107 obr. 9 Krowodrza, zgodnie z ustnymi sugestiami przedstawionymi przez Pełnomocnika Pana Andrzeja Będkowskiego na sesji RMK w dniu 7.01.2004.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne uwzględnienia zarzutu zawiera załącznik Nr 21 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 22.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Państwa **Małgorzatę i Krzysztofa Dobrowolskich**, zamieszkałych w Krakowie, a dotyczącego przeznaczenia działki nr 258/7 obr. 9 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 22 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 23.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Państwa **Małgorzatę i Piotra Juszczyków**, zamieszkałych w Krakowie, a dotyczącego przebiegu projektowanej ulicy KL (B. Czecha) oraz przeznaczenia działki nr 171 obr.7 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 23 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 24.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Pana **Marcina Bałagę**, zamieszkałego w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działki nr 276/4 obr. 8 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 24 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 25.

1. Rada Miasta Krakowa postanawia o odrzuceniu zarzutu wniesionego przez Państwa **Lucynę i Mieczysława Bałagów**, zamieszkałych w Krakowie, a dotyczącego warunków zabudowy i zagospodarowania działki nr 276/2 obr. 8 Krowodrza.
2. Uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia zarzutu zawiera załącznik Nr 25 do niniejszej uchwały, stanowiący jej integralną część.

§ 26.

Zobowiązuje się Prezydenta 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.

§ 27.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Wiceprzewodniczący Rady

Andrzej WYSOCKI

I. Treść zarzutu wniesionego przez Państwa Danutę i Jerzego Piłką:

W złożonym zarzucie Państwo Piłką wyrażają sprzeciw wobec ustaleń planu w części dotyczącej:

- a/ przebiegu projektowanej ulicy lokalnej (KL- ul. Bronisława Czecha) przez działkę nr 109/2 obr.7, w miejscu istniejącego ogrodu i podwórka z podjazdem do garażu. Stwierdzają, że realizacja projektowanej ulicy uniemożliwia równoczesne istnienie ich posesji,
- b/ sposobu zagospodarowania sąsiednich działek (os. Podegrodzie), nieuwzględniającego bezpośredniego sąsiedztwa, Państwo Piłką założyli odwołanie od decyzji wżizt. Ta część pisma (pkt. b) nie może zostać rozpatrzona w trybie procedury planistycznej. Nie odnosi się ona bowiem do treści ustaleń projektu planu obszaru Kasztanowa, tylko kwestionuje sposób zagospodarowania, który jest wynikiem decyzji, wydanej w oparciu o obowiązujący w chwili wydawania decyzji plan ogólny miasta. Rozstrzygnięcie w tej sprawie może zostać podjęte jedynie w trybie procedury administracyjnej właściwej dla trybu wydawania decyzji wżizt oraz pozwolenia na budowę. Projekt ustaleń planu nie odnosi się do wydanych i prawomocnych decyzji oraz realizacji zabudowy powstałej w ich wyniku.

Rozpatrzeniu podlega zatem tylko ta część zarzutu, która bezpośrednio dotyczy ustaleń projektu planu miejscowego obszaru Kasztanowa (pkt. a).

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu

- 1. Zarzut wniesiony przez Państwa Danutę i Jerzego Piłką został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108).
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:
- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Państwa Danutę i Jerzego Piłką.
 - 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, jej sąsiedztwo, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania układu komunikacyjnego obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie projektowanej trasy komunikacyjnej (ulica lokalna KL – B. Czecha) w przebiegu zgodnym z obowiązującym do dnia 31.12.2002 r. planem ogólnym Krakowa.
W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
- 3.1. W złożonym zarzucie (w części, która podlega rozpatrzeniu w procedurze planistycznej) Państwo Piłka wyrażają sprzeciw wobec ustaleń planu w części dotyczącej przebiegu projektowanej ulicy lokalnej (KL- ul. Bronisława Czecha) przez działkę nr 109/2 obr. 7, w miejscu istniejącego ogrodu i podwórka z podjazdem do garażu. Stwierdzają, że realizacja projektowanej ulicy uniemożliwia równoczesne istnienie ich posesji.
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela w odniesieniu do działki nr 109/2 obr.7, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań.

Rozważono zatem czy ustalenia projektu planu, dotyczące zasad kształtowania lokalnego układu komunikacyjnego są uzasadnione względami funkcjonalnymi, czy mają odniesienie do przeznaczenia poszczególnych terenów w obszarze Kasztanowa oraz czy mogą zostać rozwiązane w alternatywny sposób, powodujący naruszenie interesów prywatnych właścicieli w mniejszym niż dotychczas stopniu. Analizując treść zarzutu Państwa Danuty i Jerzego Piłka stwierdzono, że ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego przewidywały przebieg ulicy lokalnej (Bronisława Czecha) przez nowe, niezabudowane tereny przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe. Ulica ta miała stanowić podstawowy układ komunikacji lokalnej, obsługujący nowe tereny mieszkaniowe. Przebieg tej ulicy był uwzględniany w wydawanych decyzjach o wzięciu i pozwoleniach na budowę, a jej fragmenty zostały już zrealizowane, jako dojazd do budynków. Analizy, wykonane w trakcie prac wstępnych nad planem miejscowym obszaru Kasztanowa, prowadzone m. in. pod kątem rezygnacji, bądź zmian przebiegu projektowanej ulicy, potwierdziły konieczność zachowania rezerwy terenu w dotychczasowym przebiegu z następujących powodów:

- Ulica ta zapewnia podstawową obsługę komunikacyjną terenów mieszkaniowych poprzez umożliwienie doprowadzenia dojazdów do wszystkich istniejących i nowowydzielanych działek budowlanych w tym terenie.
- Jej istnienie warunkuje prawidłowy sposób przekształcenia dotychczasowych pól uprawnych, o łąkowym układzie własności, w tereny budowlane, zapewniając podstawowe warunki techniczne i funkcjonalne dla lokalizowanej tu zabudowy.
- Brak tej drogi w znacznym stopniu utrudniłby możliwość racjonalnego zagospodarowania gruntów przeznaczonych pod budownictwo, a także uniemożliwiłby prawidłową obsługę komunikacyjną terenu. Parametry techniczne projektowanej ulicy są zgodne z wymaganymi w tym względzie przepisami szczególnymi.
- Zmiany przebiegu projektowanej ulicy nie są możliwe z uwagi na zaistniałe fakty (wydane decyzje administracyjne i zrealizowaną zabudowę) oraz uprawnienia właścicieli terenów sąsiednich.

Z wyżej wymienionych powodów w projekcie planu obszaru Kasztanowa przebieg ulicy przez działkę nr 109/2 obr.7 nie uległ zmianie w stosunku do obowiązujących do dnia 31.12.2002 r. ustaleń planu ogólnego. Dotyczy to szerokości i przebiegu ulicy.

- 3.3. 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 działki, a interesem publicznym, konieczne przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa było

rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że ograniczenie prawa własności nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”. Przeznaczając tereny pod zabudowę, obowiązkiem władz gminy staje się wskazanie i ustalenie w planie miejscowym m. in. zasad obsługi komunikacyjnej tych terenów i w ten sposób postąpiono w planie obszaru Kasztanowa, podtrzymując – po przeprowadzonej analizie - ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego. Uwzględnienie zarzutu, poprzez likwidację rezerwowanej od wielu lat w obowiązującym do dnia 31.12.2002 r. planie ogólnym ulicy, pozbawiłoby tereny budowlane koniecznej i racjonalnej obsługi komunikacyjnej. Wpłynęłoby to niekorzystnie na możliwości prawidłowego zagospodarowania gruntów budowlanych w tym rejonie i obniżyłoby ich realną wartość.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Państwa Danutę i Jerzego Pilka.

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 obliuguje 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 planie miejscowym obszaru Kasztanowa przebiegu projektowanej ulicy lokalnej Bronisława Czecha (KL).

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących 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 sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust.1 pkt 1, 2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linie rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi.

- 3/ W przepisach Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75 poz. 690), szczególnie w §14 ust. 1, gdzie sformułowane zostało wymaganie, że „Do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojsście i dojazd umożliwiające dostęp do drogi publicznej...”
- 4/ W przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 71 poz. 838 z późn. zm.) o drogach publicznych, z treści której wynika, że Prezydent Miasta, jako zarządca dróg publicznych w mieście jest zobowiązany do opracowania projektów rozwoju sieci drogowej (Art.19 ust.5 i Art. 20 pkt.1), a „w planach zagospodarowania przestrzennego należy rezerwować pod przyszłą budowę lub modernizację dróg pas terenu o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem. Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych” (Art. 35 ust 1). Przepisy ustawy w Art. 38 ust.1 mówią ponadto, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”
- 5/ W przepisach Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 marca 1999 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 43 poz. 430) w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, które określa wymagania, jakie powinny spełnić drogi publiczne, w szczególności Art. 7, w którym podane zostały obowiązujące minimalne szerokości linii rozgraniczających ulice w terenach przewidzianych do zabudowy. Dla dróg lokalnych położonych w terenach zabudowy wynosi nie mniej niż 12 m.
- 6/ W przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46 poz. 543), a w szczególności art.4 pkt 3a, który definiuje pojęcie działki budowlanej, jako nieruchomości, której m. in. dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych z odrębnych przepisów i prawa miejscowego.

W przypadku omawianego zarzutu następuje ograniczenie prawa własności, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu część działki nr 109/2 obr.7, będącej własnością Państwa Danuty i Jerzego Piłka pozostaje rezerwowana pod przebieg projektowanej ulicy lokalnej. Jest to związane z podtrzymaniem ustaleń obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego miasta w części dot. przebiegu ul. Bronisława Czecha i i wyznaczeniem w planie obszaru Kasztanowa linii rozgraniczających ulicę B. Czecha (KL) na części działki, będącej własnością Państwa Piłka.

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 prawa własności, 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 skutkiem takiej decyzji byłoby pozbawienie całego terenu możliwości prawidłowej obsługi komunikacyjnej, co w konsekwencji uniemożliwiłoby racjonalne i funkcjonalne wykorzystanie gruntów przeznaczonych pod zabudowę.

W związku z powyższymi okolicznościami zarzutu Państwa Danuty i Jerzego Piłka, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Pana Tomasza Hajek i Pana Marcina Hajek

W złożonym zarzucie Panowie Tomasz i Marcin Hajek wnioskuje o zmianę szerokości linii rozgraniczających (do 9,0 m) i klasyfikację projektowanej ulicy lokalnej (ul. Bronisława Czecha) na ulicę dojazdową. Wniosek ten jest umotywowany „warunkami terenowymi i istniejącym zagospodarowaniem.”

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu

1. Zarzut wniesiony przez Pana Tomasza Hajek i Pana Marcina Hajek został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108).
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Pana Tomasza Hajek i Pana Marcina Hajek.
- 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, jej sąsiedztwo, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie projektowanej trasy komunikacyjnej (ulica lokalna KL) w dotychczasowym przebiegu, zgodnym z obowiązującym do dnia 31.12.2002 r. planem ogólnym i w parametrach technicznych zgodnych z obowiązującymi przepisami szczególnymi.
W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
 - 3.1. W złożonym zarzucie Panowie Tomasz i Marcin Hajek wnioskuje o zmianę szerokości linii rozgraniczających (do 9,0 m) i klasyfikację projektowanej ulicy lokalnej (ul. Bronisława Czecha) na ulicę dojazdową. Wniosek ten jest umotywowany „warunkami terenowymi i istniejącym zagospodarowaniem.”
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela w odniesieniu do działki nr 109/8 obr.7, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów i założeń, a także skutków przyjętych rozwiązań.
Rozważono zatem czy ustalenia projektu planu, dotyczące zasad kształtowania lokalnego układu komunikacyjnego są uzasadnione względami funkcjonalnymi, czy mają odniesienie do przeznaczenia poszczególnych terenów w obszarze Kasztanowa oraz czy mogą zostać rozwiązane w alternatywny sposób, powodujący naruszenie interesów prywatnych właścicieli w mniejszym niż dotychczas stopniu.
Analizując treść zarzutu Pana Tomasza Hajek i Pana Marcina Hajek stwierdzono, że ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego przewidywały przebieg ulicy lokalnej (Bronisława Czecha) przez nowe, niezabudowane tereny przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe. Ulica ta miała stanowić podstawowy układ komunikacji lokalnej, obsługujący nowe

tereny mieszkaniowe. Przebieg tej ulicy był uwzględniany w wydawanych decyzjach o wzięciu i pozwoleniach na budowę, a jej fragmenty zostały już częściowo zrealizowane, jako dojazd do zrealizowanych budynków. Analizy, wykonane w trakcie prac wstępnych nad planem miejscowym obszaru Kasztanowa, prowadzone m. in. pod kątem rezygnacji, bądź zmian przebiegu projektowanej ulicy, potwierdziły konieczność zachowania rezerwy terenu w dotychczasowym przebiegu. Jest to najkorzystniejsze – pod względem ekonomiki wykorzystania terenu - rozwiązanie problemu lokalnej obsługi komunikacyjnej terenów przewidzianych do zainwestowania. Projektowana ulica zapewnia podstawową obsługę komunikacyjną terenów mieszkaniowych poprzez umożliwienie doprowadzenia dojazdów do wszystkich istniejących i nowowydzielanych działek budowlanych w tym terenie. Jej istnienie warunkuje prawidłowy sposób przekształcenia dotychczasowych pól uprawnych, o łańcuchowym układzie własności, w tereny budowlane, zapewniając podstawowe warunki techniczne i funkcjonalne dla lokalizowanej tu zabudowy oraz dla niezbędnych podziałów gruntów. Brak tej drogi w znacznym stopniu utrudniłby możliwość racjonalnego zagospodarowania gruntów przeznaczonych pod budownictwo i uniemożliwiłby prawidłową obsługę komunikacyjną terenu, ponieważ powodowałby konieczność wytyczania do poszczególnych budynków ciągów pieszo-jezdnymi, które nie zapewniają odpowiedniego standardu funkcjonalnego. Rozwiązanie takie stałoby się przykładem nieracjonalnej gospodarki terenami miejskimi. Z uwagi na zasięg obsługi i powiązania z układem komunikacyjnym całej Woli Justowskiej, ulica ta nie może zostać uznana za ulicę dojazdową. Jej funkcja komunikacyjna oraz konieczność prowadzenia w granicach linii rozgraniczających sieci uzbrojenia technicznego wymaga zaklasyfikowania projektowanej ulicy Bronisława Czecha jako ulicy lokalnej. Parametry techniczne projektowanej ulicy są zgodne z przepisami szczególnymi.

Przebieg ulicy przez działkę nr 109/8 obr.7 nie uległ zmianie w stosunku do ustaleń obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego. Dotyczy to szerokości i przebiegu ulicy.

- 3.3. Złożony zarzut został również rozpatrzony w kontekście relacji interesu prawnego właściciela, wynikającego z prawa własności terenu i interesu publicznego, jakim jest ekonomika wykorzystania przestrzeni, funkcjonalność układu urbanistycznego i ład przestrzenny. 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 było rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że ograniczenie uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”. Przeznaczając tereny pod zabudowę, obowiązkiem władz gminy staje się wskazanie i ustalenie w planie miejscowym m. in. zasad obsługi komunikacyjnej tych terenów i w ten sposób postąpiono w

planie obszaru Kasztanowa, podtrzymując ustalenia dotychczas obowiązującego planu ogólnego. Uwzględnienie zarzutu, poprzez zmianę kategorii i parametrów technicznych rezerwowanej od wielu lat w obowiązującym do dnia 31.12.2002 r. planie ogólnym ulicy pozbawiłoby tereny budowlane prawidłowej obsługi komunikacyjnej i możliwości prowadzenia sieci infrastruktury technicznej. Wpłynęłoby to niekorzystnie na możliwości racjonalnego zagospodarowania gruntów budowlanych w tym rejonie i obniżyłoby ich realną wartość.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Pana Tomasza Hajek i Pana Marcina Hajek.

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 zarzutu i pozostawienie w planie miejscowym obszaru Kasztanowa przebiegu projektowanej lokalnej ulicy B. Czecha (KL).

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących 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 sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust.1 pkt.1,2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linie rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi.
- 3/ W przepisach Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75 poz. 690), szczególnie w §14 ust. 1, gdzie sformułowane zostało wymaganie, że „Do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojazd i dojazd umożliwiający dostęp do drogi publicznej...”

4/ W przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 71 poz. 838 z późn. zm.) o drogach publicznych, z treści której wynika, że Prezydent Miasta, jako zarządca dróg publicznych w mieście jest zobowiązany do opracowania projektów rozwoju sieci drogowej (Art.19 ust.5 i Art. 20 pkt.1), a „w planach zagospodarowania przestrzennego należy rezerwować pod przyszłą budowę lub modernizację dróg pas terenu o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem. Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych” (Art. 35 ust 1). Przepisy ustawy w Art. 38 ust.1 mówią ponadto, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”

5/ W przepisach Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 marca 1999 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 43 poz. 430) w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, które w Art.6 mówi, że „Szerokość w liniach rozgraniczających powinna zapewniać możliwość umieszczenia elementów drogi i urządzeń z nią związanych wynikających z ustalonych docelowych transportowych i innych funkcji drogi oraz uwarunkowań terenowych”, a także określa wymagania, jakie powinny spełnić drogi publiczne, w szczególności Art. 7, w którym podane zostały obowiązujące minimalne szerokości linii rozgraniczających ulice w terenach przewidzianych do zabudowy. Dla dróg lokalnych położonych w terenach zabudowy wynosi nie mniej niż 12 m.

W przypadku omawianego zarzutu następuje ograniczenie prawa własności, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu część działki nr 109/8 obr.7, będącej własnością Pana Tomasza i Marcina Hajek pozostaje rezerwowana pod przebieg projektowanej ulicy lokalnej. Jest to związane z podtrzymaniem ustaleń obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego miasta w części dot. przebiegu i kategorii projektowanej ul. Bronisława Czecha i wynika z faktu, iż powody, dla których w planie ogólnym miasta wytyczono ulicę B. Czecha nie uległy zmianie i jej istnienie jest warunkiem racjonalnego zagospodarowania terenu.

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 prawa własności, 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 i może zostać skutecznie wprowadzone do ustaleń planu. 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 skutkiem takiej decyzji byłoby pozbawienie całego terenu możliwości prawidłowej obsługi komunikacyjnej oraz możliwości prowadzenia sieci uzbrojenia technicznego w pasie drogowym, co w konsekwencji uniemożliwiłoby racjonalne i funkcjonalne wykorzystanie gruntów przeznaczonych pod zabudowę. W związku z powyższymi okolicznościami, zarzutu Pana Tomasza i Marcina Hajek, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść nieuwzględnionej przez ZMK części zarzutu wniesionego przez Spółdzielnię Domów Jednorodzinnych:

W złożonym zarzucie Spółdzielnia Domów Jednorodzinnych kwestionuje następujące ustalenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa:

- a/ Wnioskuje o przeznaczenie działki nr 420 obr. 8 pod zieleni.
- b/ Nie wyraża zgody na zmianę przeznaczenia działek nr: 230/19, 230/20, 230/21-230/22 obr.8.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia części zarzutu:

1. Zarzut wniesiony przez Spółdzielnię Domów Jednorodzinnych został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108).
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Spółdzielnię Domów Jednorodzinnych.
 - 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działek, ich sąsiedztwo, a także przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o: ad. a) utrzymaniu w planie przeznaczenia działki nr 420 pod zabudowę oraz ad. b) utrzymaniu przeznaczenia i ustalonych warunków zabudowy terenu zabudowy willowej MN.1 na terenie, w którym położone są działki, będące przedmiotem zarzutu. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego częściowym uwzględnieniu (dotyczy przeznaczenia działki nr 220/8 pod zieleń), a część nieuwzględniona została skierowana do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa rozpatrując treść nieuwzględnionej części zarzutu rozważyła, co następuje:
 - 3.1. W złożonym zarzucie Spółdzielnia Domów Jednorodzinnych kwestionuje następujące ustalenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa:
 - a/ Przeznaczenie działki nr 420 i 220/8 obr. 8 (MN.1) i wnioskuje o przeznaczenie ich pod zieleń, zgodnie ze stanem istniejącym (w części dot. działki nr 220/8 zarzut został uwzględniony przez ZMK).
 - b/ Nie wyraża zgody na zmianę przeznaczenie działek nr: 230/19, 230/20, 230/21- 230/22 obr.8 z uwagi na obniżenie rynkowej wartości działek.
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela terenu i ograniczające jego uprawnienia w odniesieniu do działek o numerach: 420, oraz 230/19, 230/20, 230/21, 230/22 obr.8, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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. Odnośnie przeznaczenia terenu przeanalizowany został układ funkcjonalny i własnościowy terenu, będącego przedmiotem zarzutu i terenów sąsiednich. Rozważono również celowość przyjętych w planie ustaleń dot. przeznaczenia terenu i warunków jego zagospodarowania w kontekście interesu właściciela oraz w nawiązaniu do całokształtu ustaleń planu i interesu publicznego.

3.3. Analizując treść złożonego zarzutu stwierdzono, że:

a/ ad.3.1a) Zarzut został częściowo uwzględniony poprzez zmianę przeznaczenia działki nr 220/8 pod zielen, ponieważ działka ta stanowi własność Spółdzielni i jest faktycznie użytkowana jako teren zielony. Natomiast działka nr 420, będąca również własnością Spółdzielni, stanowi wydzielony dojazd do działki nr 314/2, będącej własnością prywatną osób trzecich. Działka ta znajduje się w terenie przeznaczonym pod zabudowę mieszkaniową i jest to jedyny dojazd do tego terenu. W tej sytuacji zarzutu Spółdzielni nie można uwzględnić. Uwzględnienie tej części zarzutu spowodowałoby naruszenie interesu właścicieli działki nr 314/2, bowiem w planie jest zapisane ustalenie, które wyklucza lokalizowanie dojazdów do działek poprzez tereny zielone. Ustalenie to jest uzasadnione koniecznością ochrony terenów zielonych przed wszelkimi formami zainwestowania.

b/ ad.3.1b) Działki o numerach: 230/19, 230/20, 230/21- 230/22 obr.8 położone są w centralnej części Woli Justowskiej, która jest częścią najstarszą, o historycznym układzie urbanistycznym i tradycyjnej zabudowie. W bezpośrednim sąsiedztwie znajduje się zabudowa willowa, a domy mieszkalne usytuowane są na dużych działkach w otoczeniu zieleni. Istniejący w sąsiedztwie kompleks zabudowy szeregowej, o cechach budownictwa wielorodzinnego stanowi przykład zabudowy nie dostosowanej do tradycyjnego charakteru Woli Justowskiej i nie może być punktem odniesienia dla nowych realizacji. W projekcie planu obszaru Kasztanowa zawarto ustalenia dotyczące kształtowania zabudowy w omawianym terenie, (ograniczające dotychczasową intensywność zabudowy) w myśl zasady dostosowywania nowej zabudowy do otoczenia oraz istniejących uwarunkowań przestrzennych i formalnych.

3.4. Jednym z celów sporządzenia planu (z uwagi na wartości obszaru objętego planem) było takie doprecyzowanie ustaleń planistycznych, aby skutecznie zapobiec powstawaniu zabudowy o cechach budownictwa wielorodzinnego, o wysokiej intensywności i dużych gabarytach. W uzasadnieniu do uchwały RMK o przystąpieniu do planu czytamy: „W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejon miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenia w obszarach ochronnych, szczególnie cennych kulturowo, przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Wola Justowska, położona w obszarze Bielańsko-Tynieckiego Parku Krajobrazowego (...) posiadająca cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe. Jest to również obszar o ogromnej atrakcyjności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie mieszkalnictwa. Presja inwestorów, właścicieli dotyczy również terenów, które należałoby chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach. i przy zachowaniu pożądanego gabarytów i parametrów. Do realizacji tego celu niezbędne jest odpowiednie narzędzie tj. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego...”

Ponadto ustalenia obowiązującego planu ochrony Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych jednoznacznie określają zasady kształtowania nowej zabudowy: jedna kondygnacja naziemna z użytkowym poddaszem i zabudowa dostosowana do tradycji terenu, harmonijnie wpisana w otaczający krajobraz. W omawianym przypadku wyklucza to realizację zabudowy o zbyt dużej intensywności i zwartym układzie budynków.

- 3.5. W planie dla obszaru Kasztanowa, zgodnie z przyjętymi celami oraz założeniami koncepcji zagospodarowania, uzgodnionymi w trakcie procedury, ograniczono dotychczasowe możliwości inwestycyjne na niektórych terenach, w tym również na terenie w którym położone są działki o numerach: 230/19, 230/20, 230/21- 230/22 obr.8. Podstawowe ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego dotyczące przeznaczenia terenu nie zostały zmienione – teren jest przeznaczony pod zabudowę willową. Wprowadzono jednak zapisy dotyczące warunków zabudowy ograniczające jej wysokość oraz intensywność. Wykluczono również możliwość realizacji zabudowy szeregowej. Ustalenia te zostały wprowadzone do planu po analizie rozwoju historycznego obszaru i jego tradycji, analizie aktualnego użytkowania, a także wniesionych wniosków, opinii i uzgodnień. Intensyfikacja zabudowy obszaru, który zachował do dziś cechy dzielnicy willowej (pierwotnie – dzielnicy rezydencji podmiejskich) nie znajduje w świetle tych uwarunkowań wystarczającego uzasadnienia. Należy również zaznaczyć, że procesy inwestycyjne oparte o realizację ustaleń obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego, potwierdzają konieczność weryfikacji i uściślenia ustaleń planistycznych na obszarze Woli Justowskiej. Dotyczy to szczególnie zasad kształtowania zabudowy i taki był główny cel przystąpienia do planu.
- 3.6. W sytuacji konfliktu pomiędzy interesem właściciela działek a interesem publicznym, jakim jest zapewnienie ładu przestrzennego i ochrony środowiska rozważono, czy ustalenia planu dot. warunków 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 kulturowego i przyrodniczego oraz zachowania tradycji obszaru. W ocenie rady jest to rozwiązanie prawidłowe i służące podstawowemu celowi sporządzenia planu obszaru, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, tradycji kulturowych i walorów krajobrazowych. Odrzucenie omawianej części zarzutu jest wyrazem dbałości o historyczną ciągłość rozwoju przestrzennego Woli Justowskiej i harmonię zagospodarowania przestrzennego.
- 3.7. 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 działki, 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 ograniczenie uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”.

a/ ad 3.1a) Przeznaczając tereny pod zabudowę, obowiązkiem władz gminy staje się wskazanie i ustalenie w planie miejscowym m. in. zasad obsługi komunikacyjnej tych terenów i w ten sposób postąpiono w przypadku działki nr 420 obr. 8. Uwzględnienie tej części zarzutu spowodowałoby faktyczny brak dojazdu do działki sąsiedniej, a zatem powodowałoby sytuację naruszenia interesu osób trzecich.

b/ ad 3.1b) Zawarcie w planie miejscowym precyzyjnych i skutecznych regulacji przestrzennych, zgodnych z przyjętą polityką przestrzenną, jest obowiązkiem gminy, wynikającym z obowiązującego prawa. W tym celu została podjęta procedura sporządzenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa. Ochrona wartości obszaru objętego planem, realizowana poprzez ograniczenie swobody inwestycyjnej i jej podporządkowanie ustalonym regulacjom przestrzennym jest kompromisem pomiędzy interesem prywatnym właścicieli i inwestorów, a interesem publicznym. Kompromis ten służy ochronie i kształtowaniu ładu przestrzennego.

3.8. Przy opracowaniu projektu planu rozważono rozwiązanie polegające na uwzględnieniu zarzutu Spółdzielni. W wyniku analizy stanu faktycznego ustalono, że na omawianym terenie nieuzasadniona jest intensyfikacja zainwestowania, a przyszła zabudowa musi zostać podporządkowana specyfice obszaru, czyli cechom zabudowy willowej. Funkcja tego obszaru, położonego w bezpośrednim sąsiedztwie terenów rekreacyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i kulturowych, na którym przeważają budynki jednorodzinne i wille, wymaga ustaleń dotyczących kształtowania zabudowy w dostosowaniu nowych obiektów do otoczenia i charakteru sąsiedztwa. Ponadto należy uwzględnić, że teren, na który położone są działki Spółdzielni, łączy dwa obszary stanowiące główne korytarze ekologiczne miasta: ciąg wzniesień od Salvatora 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 również 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 Spółdzielni.

Jako konfliktową uznano również możliwość uwzględnienia zarzutu w części dot. przeznaczenia działki nr 420.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez Spółdzielnię Domów Jednorodzinnych

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia omawianej części zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 obliuguje 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 planie miejscowym obszaru Kasztanowa ustaleń dla terenów przewidzianych pod zabudowę willową.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących 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 sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust. 1 pkt.1,2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linie rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi oraz art. 10 ust.1 pkt.6, mówiący o konieczności ustalenia w planie m. in. lokalnych warunków, zasad i standardów kształtowania zabudowy, w tym również linie zabudowy i gabaryty obiektów, a także maksymalne wskaźniki intensywności zabudowy.
- 3/ W przepisach Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75 poz. 690), szczególnie w §14 ust. 1, gdzie sformułowane zostało wymaganie, że „Do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojsście i dojazd umożliwiający dostęp do drogi publicznej...”
- 4/ W przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46 poz. 543), a w szczególności art.4 pkt 3a, który definiuje pojęcie działki budowlanej, jako nieruchomości, której m. in. dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych z odrębnych przepisów i prawa miejscowego.

- 5/ 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.
- 6/ 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.
- 7/ 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 ograniczenie prawa własności oraz uprawnień, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu obszaru Kasztanowa precyzyjnie określony został sposób zagospodarowania działki (dopuszczalna wysokość noworealizowanych budynków, określenie dopuszczalnej intensywności zabudowy oraz zakaz realizacji zabudowy w układzie szeregowym). Ma to 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 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 omawianej części 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 omawianej 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, w tym również z planem ochrony parku krajobrazowego. W związku z powyższymi okolicznościami, omawianej części zarzutu Spółdzielni Domów Jednorodzinnych, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić.

Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Panią Ewę Kania:

Pani Ewa Kania nie wyraża zgody na wejście na swoją działkę i wyburzenie garażu, celem poszerzenia ulicy.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu:

1. Zarzut wniesiony przez Panią Ewę Kania został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:
 - 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Ewę Kania.

- 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o pozostawieniu w planie przebiegu i szerokości istniejącej ul. Starowolskiej. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje
 - 3.1. W złożonym zarzucie Pani Ewa Kania wyraża sprzeciw wobec wejścia na teren działki nr 332/2 obr.10 i wyburzenia garażu celem poszerzenia ulicy Starowolskiej.
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela i ograniczające jego dotychczasowe uprawnienia w odniesieniu do działki nr 332/2 obr.10, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań.

Rozważono zatem czy ustalenia projektu planu, dotyczące zasad kształtowania lokalnego układu komunikacyjnego są uzasadnione względami funkcjonalnymi, czy mają odniesienie do przeznaczenia poszczególnych terenów w obszarze Kasztanowa oraz czy mogą zostać rozwiązane w alternatywny sposób, powodujący naruszenie interesów prywatnych właścicieli w mniejszym niż dotychczas stopniu.
 - 3.3. Analizując treść zarzutu Pani Ewy Kani stwierdzono, że:

Zgodnie z obowiązującym do dnia 31.12.2002 r. planem ogólnym Krakowa ul. Starowolska posiadała kategorię ulicy lokalnej (KL). Przebieg ulicy w ww. planie był zgodny z istniejącym, faktycznym jej przebiegiem w terenie, a jej szerokość w liniach rozgraniczających wynosiła 20,0 m.

W planie obszaru Kasztanowa pozostawiono bez zmian ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego, dotyczące przebiegu osi ulicy Starowolskiej, ale zmniejszono jej szerokość w liniach rozgraniczających. Szerokość terenu rezerwowanego pod przebieg ulicy ustalona została zgodnie z obowiązującymi przepisami szczególnymi - najmniejsza szerokość ulicy lokalnej w terenach zabudowanych wynosi 12,0 m. Taka wielkość terenu gwarantuje prawidłowe funkcjonowanie ulicy oraz zapewnia możliwość przeprowadzenia ewentualnych prac modernizacyjnych. Ustalona w planie szerokość linii rozgraniczających jest oznaczeniem terenu, który jest

rezerwowany pod inwestycje związane z funkcjonowaniem ulicy. „Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych”, jak głosi Art. 35 ust 1 ustawy o drogach publicznych. Nie przesądza to jednoznacznie o likwidacji istniejących elementów zagospodarowania, a tylko o braku możliwości realizacji (w granicach wyznaczonych linii rozgraniczających) nowych inwestycji, nie związanych z drogą. Należy zaznaczyć zatem, że ustalenie linii rozgraniczających ul. Starowolskiej nie jest równoznaczne z zajęciem całego terenu pod realizację jezdni i chodników. W przypadku koniecznej modernizacji lub przebudowy, na etapie opracowania dokumentacji technicznej, ustalona zostanie krawędź jezdni i chodników oraz inne szczegóły techniczne. Wówczas możliwe będzie ustalenie zakresu ewentualnego naruszenia terenów działek sąsiednich. W przypadku, gdy istniejące w granicach linii rozgraniczających zainwestowanie i zagospodarowanie nie powoduje zagrożenia dla ruchu i funkcjonowania ulicy, pozostaje ono w stanie istniejącym – zgodnie z przepisami szczególnymi. Ponadto wszelkie inwestycje związane z przebudową ulicy będą wymagały decyzji wżizt oraz pozwolenia na budowę. Na etapie procedur wydania tych decyzji właściciele działki będą uczestniczyć jako strony w postępowaniu administracyjnym i na tym etapie ustalony zostanie zarówno sposób naruszenia własności prywatnej, jak i negocjowane będą warunki tego naruszenia.

- 3.4. Uwzględnienie zarzutu, złożonego przez Panią Ewę Kania powodowałoby konieczność: 1)-zawężenia linii rozgraniczających na odcinku działki nr 332/2 obr.10, przy pozostawieniu ustalonej szerokości w pozostałej części lub 2)-przesunięcia jej – przy zachowaniu wymaganej szerokości – w stronę działek po przeciwnej stronie ulicy. Pierwsze przedstawione rozwiązanie jest niezgodne z zasadą kształtowania układu komunikacyjnego obszaru. Ulice wymagają ustalenia w planie przebiegu, kategorii i szerokości stosownie do roli, jaką pełnią w układzie komunikacyjnym pomiędzy ul. Królowej Jadwigi a ul. Księcia Józefa i nie może zostać pominięta w ustaleniach planu miejscowego, a jej parametry muszą być zgodne z wymaganiami technicznymi, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne. Ustalenia planu obszaru Kasztanowa nie wykluczają jednak możliwości uwzględnienia interesu właściciela działki nr 322 obr.10 pośrednio – na etapie wydania decyzji wżizt – na podstawie przepisu Art. 38 ust 1 ustawy o drogach publicznych, z treści którego wynika, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”.

Dруга możliwość (czyli przesunięcie osi ulicy) nie może mieć zastosowania z powodu naruszenia interesów osób trzecich.

- 3.5. Złożony zarzut został również rozpatrzony w kontekście relacji interesu prawnego właściciela, wynikającego z prawa własności terenu i interesu publicznego, jakim jest obowiązek zapewnienia funkcjonalnego układu komunikacyjnego w obszarze opracowania. 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 było rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że ograniczenie dotychczasowych uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”. Przeznaczając tereny pod zabudowę, obowiązkiem władz gminy staje się wskazanie i ustalenie w planie miejscowym m. in. zasad obsługi komunikacyjnej tych terenów i w ten sposób postąpiono w planie obszaru Kasztanowa, podtrzymując ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego. Uwzględnienie zarzutu, poprzez zmianę szerokości linii rozgraniczających istniejącą ulicę Starowolską spowodowałoby rezygnację z możliwości jej modernizacji.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Pani Ewy Kani:

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 zarzutu i pozostawienie w planie miejscowym obszaru Kasztanowa przebiegu projektowanej lokalnej ulicy Starowolskiej.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących 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 sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust.1 pkt.1,2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linii rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi.
- 3/ W przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 71 poz. 838 z późn. zm.) o drogach publicznych , z treści której wynika, że Prezydent Miasta, jako zarządca dróg publicznych w mieście jest zobowiązany do opracowania

projektów rozwoju sieci drogowej (Art.19 ust.5 i Art. 20 pkt.1), a „w planach zagospodarowania przestrzennego należy rezerwować pod przyszłą budowę lub modernizację dróg pas terenu o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem. Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych” (Art. 35 ust 1). Przepisy ustawy w Art. 38 ust.1 mówią ponadto, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”.

- 4/ W przepisach Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 marca 1999 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 43 poz. 430) w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, które w Art.6 mówi, że „Szerokość w liniach rozgraniczających powinna zapewniać możliwość umieszczenia elementów drogi i urządzeń z nią związanych wynikających z ustalonych docelowych transportowych i innych funkcji drogi oraz uwarunkowań terenowych”, a także określa wymagania, jakie powinny spełnić drogi publiczne, w szczególności Art. 7, w którym podane zostały obowiązujące minimalne szerokości linii rozgraniczających ulice w terenach przewidzianych do zabudowy. Dla ulic zbiorczych położonych w terenach zabudowy wynosi nie mniej niż 20 m.

W przypadku omawianego zarzutu następuje ograniczenie prawa własności, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu fragment działki nr 332/2 obr.10, w granicach linii rozgraniczających ul. Starowolską. Jest to związane z utrzymaniem ustaleń obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego w części dot. przebiegu i kategorii ulicy oraz związane ze stanem istniejącym.

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 prawa własności, 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 i może zostać skutecznie wprowadzone do ustaleń planu. 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 skutkiem takiej decyzji byłoby dokonanie odstępstwa od obowiązujących przepisów

szczególnych bez wystarczających podstaw merytorycznych, a także ograniczenie możliwości realizacji przyszłych inwestycji związanych z modernizacją układu komunikacyjnego.

W związku z powyższymi okolicznościami, zarzutu Pani Ewy Kani, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez Pana Jerzego Kuśmierczyka:

Pan Jerzy Kuśmierczyk wnosi o takie przesunięcie linii rozgraniczających ulicę Pylną, aby jak najmniejsza powierzchnia działek o numerach: 131/2, 131/3, 131/4 obr.7 została zajęta pod ulicę.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia omawianej części zarzutu:

1. Omawiana część zarzutu wniesionego przez Pana Jerzego Kuśmierczaka została szczegółowo zbadana w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, a następnie wyłożony do publicznego wglądu. Wniesione zarzuty i protesty zostały rozpatrzone przez Zarząd Miasta Krakowa w ustawowo przewidzianym czasie, wśród nich również część zarzutu wniesionego przez Pana Jerzego Kuśmierczyka.
- 2.2. W wyniku rozpatrzenia omawianej części zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działek, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o korekcie przebiegu ul. Pylnej, przy zachowaniu ustalonych szerokości linii rozgraniczających. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego częściowym uwzględnieniu, natomiast część nieuwzględniona została skierowana do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta.
3. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując omawianą część zarzutu rozważyła, co następuje:
 - 3.1. W złożonym zarzucie Pan Jerzy Kuśmierczyk wyraża sprzeciw wobec szerokości linii rozgraniczających ulicę Pylną. Jako argumentację podaje, że przy zbyt małej powierzchni działek, ustalony przebieg linii spowoduje, że pozostałe części działek nie będą mogły zostać zabudowane.
 - 3.2. W związku z omawianą częścią zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela i ograniczające jego dotychczasowe uprawnienia w odniesieniu do działek o numerach: 131/2, 131/3 i 131/4 obr.7, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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. Rozważono zatem czy ustalenia projektu planu, dotyczące zasad kształtowania lokalnego układu komunikacyjnego są uzasadnione względami funkcjonalnymi, czy mają odniesienie do przeznaczenia poszczególnych terenów w obszarze Kasztanowa oraz czy mogą zostać rozwiązane w alternatywny sposób, powodujący naruszenie interesów prywatnych właścicieli w mniejszym niż dotychczas stopniu.
 - 3.3. Analizując omawianą część zarzutu Pana Jerzego Kuśmierczyka stwierdzono, że: Zgodnie z obowiązującym do dnia 31.12.2002 r. planem ogólnym Krakowa ul. Pylna posiadała kategorię ulicy lokalnej (KL), o szerokości w liniach rozgraniczających 20,0 m. Przebieg ulicy w w/w planie był zgodny z istniejącym, faktycznym jej przebiegiem w terenie. W planie obszaru Kasztanowa, na skutek złożonego zarzutu skorygowano przebieg ulicy Pylnej w taki sposób, aby w jak najmniejszym stopniu naruszał własność Pana Jerzego

Kuśmierczyka. Korekta została dokonana z uwzględnieniem obowiązujących w tym względzie warunków technicznych. Nie było możliwości takiego poprowadzenia linii rozgraniczających, aby znajdowały się one w całości poza granicami działek, których dotyczy zarzut, pomimo, że zmniejszono dotychczasową szerokość ul. Pylnej w liniach rozgraniczających. Szerokość terenu rezerwowanego pod przebieg ulicy jest zgodna z obowiązującymi przepisami szczególnymi - najmniejsza szerokość ulicy lokalnej w terenach zabudowanych wynosi 12,0 m. Taka wielkość terenu gwarantuje prawidłowe funkcjonowanie ulicy oraz zapewnia możliwość przeprowadzenia ewentualnych prac modernizacyjnych. Ustalona w planie szerokość linii rozgraniczających jest oznaczeniem terenu, który jest rezerwowany pod inwestycje związane z funkcjonowaniem ulicy. „Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych”, jak głosi Art. 35 ust 1 ustawy o drogach publicznych. Nie oznacza to jednoznacznie likwidacji elementów zagospodarowania, a tylko brak możliwości realizacji nowych inwestycji, nie związanych z drogą. Należy zaznaczyć zatem, że ustalenie linii rozgraniczających ul. Pylnej nie jest równoznaczne z zajęciem całego terenu pod realizację jezdni i chodników. W przypadku koniecznej modernizacji lub przebudowy, na etapie opracowania dokumentacji technicznej, ustalona zostanie krawędź jezdni i chodników oraz inne szczegóły techniczne. Wówczas możliwe będzie określenie zakresu ewentualnego naruszenia terenów działek sąsiednich. W przypadku, gdy istniejące w granicach linii rozgraniczających zainwestowanie i zagospodarowanie nie powoduje zagrożenia dla ruchu i funkcjonowania ulicy, pozostaje ono w stanie istniejącym – zgodnie z przepisami szczególnymi. Ponadto wszelkie inwestycje związane z przebudową ulicy będą wymagały decyzji wżizt oraz pozwolenia na budowę. Na etapie procedur wydawania decyzji właściciele działki będą uczestniczyć jako strony w postępowaniu administracyjnym i na tym etapie ustalony zostanie zarówno sposób naruszenia własności prywatnej, jak i negocjowane będą warunki tego naruszenia.

- 3.4. Uwzględnienie zarzutu w całości powodowałoby konieczność: 1) - zawężenia linii rozgraniczających na odcinku działek o numerach: 131/2, 131/3 i 131/4 obr.7, przy pozostawieniu ustalonej szerokości w pozostałej części lub 2) - przesunięcia jej – przy zachowaniu wymaganej szerokości – w stronę działek po przeciwnej stronie ulicy. Pierwsze przedstawione rozwiązanie jest niezgodne z przyjętą zasadą kształtowania układu komunikacyjnego obszaru. Ustalenia planu obszaru Kasztanowa nie wykluczają jednak możliwości uwzględnienia sprzeciwu Pana Jerzego Kuśmierczyka pośrednio – na etapie wydania decyzji wżizt – na podstawie przepisu Art. 38 ust 1 ustawy o drogach publicznych, z treści którego wynika, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”. Druga możliwość nie może mieć zastosowania z powodu naruszenia interesów osób trzecich.

3.5. 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, konieczne przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa było rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że ograniczenie uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”. Przeznaczając tereny pod zabudowę, obowiązkiem władz gminy staje się wskazanie i ustalenie w planie miejscowym m. in. zasad obsługi komunikacyjnej tych terenów i w ten sposób postąpiono w planie obszaru Kasztanowa. Uwzględnienie zarzutu w sposób, który nie powodowałby żadnego naruszenia działek Pana Jerzego Kuśmierczyka nie jest możliwe, ponieważ spowodowałoby rezygnację z możliwości modernizacji ulicy Pylnej w przyszłości.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta części zarzutu wniesionego przez Pana Jerzego Kuśmierczyka:

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 obliuguje 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 planie miejscowym obszaru Kasztanowa ustalonej szerokości projektowanej lokalnej ulicy Pylnej.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących 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 sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust.1 pkt.1,2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linii rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi.
- 3/ W przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 71 poz. 838 z późn. zm.) o drogach publicznych , z treści której wynika, że Prezydent Miasta, jako zarządca dróg publicznych w mieście jest zobowiązany do opracowania projektów rozwoju sieci drogowej (Art.19 ust.5 i Art. 20 pkt.1), a „w planach zagospodarowania przestrzennego należy rezerwować pod przyszłą budowę lub modernizację dróg pas terenu o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem. Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych” (Art. 35 ust 1). Przepisy ustawy w Art. 38 ust.1 mówią ponadto, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”
- 4/ W przepisach Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 marca 1999 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 43 poz. 430) w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, które w Art.6 mówi, że „Szerokość w liniach rozgraniczających powinna zapewniać możliwość umieszczenia elementów drogi i urządzeń z nią związanych wynikających z ustalonych docelowych transportowych i innych funkcji drogi oraz uwarunkowań terenowych”, a także określa wymagania, jakie powinny spełnić drogi publiczne, w szczególności Art. 7, w którym podane zostały obowiązujące minimalne szerokości linii rozgraniczających ulice w terenach przewidzianych do zabudowy. Dla ulic zbiorczych położonych w terenach zabudowy wynosi nie mniej niż 20 m.

W przypadku omawianego zarzutu następuje ograniczenie prawa własności, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu – pomimo dokonanej korekty - fragment działki nr 332/2 obr.10, pozostaje w granicach linii rozgraniczających terenu rezerwowanego pod przebieg ulicy Pyłnej. Jest to związane ze stanem istniejącym oraz koniecznością podtrzymania ustaleń obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego miasta w części dot. przebiegu i szerokości ulicy.

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 prawa własności, 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 i może zostać skutecznie wprowadzone do ustaleń planu. 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 omawianej części zarzutu. Uznano jednak, że skutkiem takiej decyzji byłoby dokonanie odstępstwa od obowiązujących przepisów szczególnych bez wystarczających podstaw merytorycznych, a także ograniczenie możliwości realizacji przyszłych inwestycji związanych z modernizacją układu komunikacyjnego.

W związku z powyższymi okolicznościami, omawianej części zarzutu Pana Jerzego Kuśmierczyka, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Państwa Martę i Krzysztofa Dybów:

W złożonym zarzucie Państwo Marta i Krzysztof Dyba kwestionują ustalenie w planie obszaru Kasztanowa linii zabudowy, która uniemożliwia realizację zamierzonej inwestycji na działce nr 276/10 obr.8

II. Uzasadnienie faktyczne rozstrzygnięcia zarzutu

1. Zarzut wniesiony przez Państwa Martę i Krzysztofa Dybów został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.). Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Państwa Martę i Krzysztofa Dybów.
 - 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie przeznaczenia i ustalonych warunków zabudowy dla terenu zabudowy willowej MN.1, w tym również linii zabudowy. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
- 3.1. W złożonym zarzucie Państwo Marta i Krzysztof Dyba kwestionują ustalenie w planie miejscowym obszaru Kasztanowa linii zabudowy, która uniemożliwia realizację zamierzonej inwestycji na działce nr 276/10 obr.8. W uzasadnieniu Państwo Dyba informują o wydanej decyzji w zizt, w której określono warunki zabudowy na działce nr 276/10 obr.8 wg. obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego, który nie zawierał ustaleń dot. linii zabudowy.
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela terenu i ograniczające jego dotychczasowe uprawnienia w odniesieniu do działki nr 276/10 obr.8, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań. Odnośnie przeznaczenia terenu przeanalizowany został układ funkcjonalny i własnościowy terenu, będącego przedmiotem zarzutu i terenów sąsiednich. Rozważono również celowość przyjętych w planie ustaleń dot. przeznaczenia terenu i warunków jego zagospodarowania w kontekście interesu właściciela oraz w nawiązaniu do całokształtu ustaleń planu oraz ochrony interesu publicznego.
 - 3.3. Analizując treść złożonego zarzutu w kontekście zapisanych w projekcie planu ustaleń warunków zabudowy dla terenu zabudowy willowej MN.1, w szczególności dotyczących dopuszczalnej powierzchni zabudowy działki, Rada Miasta Krakowa postanowiła o uwzględnieniu złożonego zarzutu i przesunięciu nieprzekraczalnej linii zabudowy na działkach znajdujących się po północnej stronie ulicy Kopaliny, oznaczonej na rysunku planu symbolem KDX, zgodnie z obowiązującymi w tym względzie przepisami szczegółowymi.

III. Uzasadnienie prawne rozstrzygnięcia zarzutu wniesionego przez Państwa Dybów

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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”. 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 uwzględnienie zarzutu.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących 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 sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust. 1 pkt. 2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linie rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi oraz art. 10 ust.1 pkt.6, mówiący o konieczności ustalenia w planie m. in. lokalnych warunków, zasad i standardów kształtowania zabudowy, w tym również linie zabudowy i gabaryty obiektów, a także maksymalne wskaźniki intensywności zabudowy.
- 3/ W przepisach Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75 poz. 690), szczególnie w §14 ust. 1, gdzie sformułowane zostało wymaganie, że „Do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojsście i dojazd umożliwiający dostęp do drogi publicznej...”
- 4/ W przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 71 poz. 838 z późn. zm.) o drogach publicznych , w szczególności treści art. 43, w którym mowa jest o tym, w jakiej odległości od zewnętrznej krawędzi jezdni winny być usytuowane obiekty budowlane.

Z uwagi na opisany stan faktyczny oraz przepisy prawa materialnego Rada Miasta Krakowa uznała, że w rozważanym przypadku argumenty składającego zarzut przemawiają za uwzględnieniem zarzutu, co nie narusza celu, dla którego przystąpiono do opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Obszaru „Kasztanowa” na Woli Justowskiej w Krakowie.

Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Pana Jerzego Skotniewskiego: W złożonym zarzucie Pan Jerzy Skotniewski wyraża sprzeciw wobec ustaleń planu w części dotyczącej przebiegu i szerokości projektowanej ulicy lokalnej (KL- ul. Bronisława Czecha) przez południową część działki nr 167 obr.7. Proponuje, aby projektowana ulica przebiegała przez północną część działki, a jej kategoria została ustalona jako ulicy dojazdowej o szerokości 8,0 m.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu:

1. Zarzut wniesiony przez Pana Jerzego Skotniewskiego został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Pana Jerzego Skotniewskiego.
- 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, jej sąsiedztwo, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o pozostawieniu w planie projektowanej trasy komunikacyjnej (ulica lokalna KL) w dotychczasowym przebiegu, zgodnym z obowiązującym do dnia 31.12.2002 r. planem ogólnym Krakowa. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nie uwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
 - 3.1. W złożonym zarzucie Pan Jerzy Skotniewski wyraża sprzeciw wobec ustaleń planu w części dotyczącej przebiegu i szerokości projektowanej ulicy lokalnej (KL- ul. Bronisława Czecha) przez południową część działki nr 167 obr.7. W uzasadnieniu zarzutu Pan Jerzy Skotniewski wyjaśnia, że w północnej części działki – pomimo sprzeciwu właściciela - został zrealizowany kolektor. Ówczesnemu protestowi właściciela towarzyszyła zgoda (nieuwzględniona) na przebieg kolektora w części południowej, wzdłuż projektowanej ulicy. Pan Jerzy Skotniewski stwierdza, że lokalizacja ulicy wg projektu planu spowoduje utratę wartości działki i realnej przydatności pod zabudowę ponieważ w północnej części działki przebiega kolektor, a wzdłuż południowej granicy – ulica.
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela i ograniczające jego uprawnienia w odniesieniu do działki nr 167 obr.7, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań.

Rozważono zatem czy ustalenia projektu planu, dotyczące zasad kształtowania lokalnego układu komunikacyjnego są uzasadnione względami funkcjonalnymi, czy mają odniesienie do przeznaczenia poszczególnych terenów w obszarze Kasztanowa oraz czy mogą zostać rozwiązane w alternatywny sposób, powodujący naruszenie interesów prywatnych właścicieli w mniejszym niż dotychczas stopniu.

3.3. Analizując treść zarzutu Pana Jerzego Skotniewskiego stwierdzono, że:

Ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego miasta przewidywały przebieg ulicy lokalnej (Bronisława Czecha) przez nowe, niezabudowane tereny przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe. Ulica ta ma stanowić podstawowy układ komunikacji lokalnej, obsługujący nowe tereny mieszkaniowe. Przebieg tej ulicy, ustalony w w/w planie ogólnym, był uwzględniany w wydawanych decyzjach o wz i zt i pozwoleniach na budowę, a jej fragmenty zostały już zrealizowane, jako dojazd do budynków. Analizy wykonane w trakcie prac wstępnych nad planem miejscowym obszaru Kasztanowa, prowadzone m. in. pod kątem rezygnacji, bądź zmian przebiegu projektowanej ulicy, potwierdziły konieczność zachowania rezerwy terenu w dotychczasowym przebiegu. Ulica ta zapewnia podstawową obsługę komunikacyjną terenów mieszkaniowych poprzez umożliwienie doprowadzenia dojazdów do wszystkich istniejących i nowowydzielanych działek budowlanych w tym terenie. Jej istnienie warunkuje prawidłowy sposób przekształcenia dotychczasowych pól uprawnych, o łańcowym układzie własności, w tereny budowlane, zapewniając podstawowe warunki techniczne i funkcjonalne dla lokalizowanej tu zabudowy. Brak tej drogi w znacznym stopniu utrudniłby możliwość racjonalnego zagospodarowania gruntów przeznaczonych pod budownictwo, a także uniemożliwiłby prawidłową obsługę komunikacyjną terenu. Jej funkcja komunikacyjna oraz konieczność prowadzenia w granicach linii rozgraniczających sieci uzbrojenia technicznego wymaga zaklasyfikowania projektowanej ulicy Bronisława Czecha jako ulicy lokalnej (KL). Parametry techniczne projektowanej ulicy są zgodne z przepisami szczególnymi. Przebieg ulicy przez działkę nr 167 obr.7, ustalony w obowiązującym do dnia 31.12.2002 r. planie ogólnym, nie uległ zmianie. Dotyczy to szerokości i przebiegu ulicy.

Zmiana przebiegu projektowanej ulicy nie jest możliwa z uwagi na to, że jej fragment został już zrealizowany, jako dojazd do budynków mieszkalnych a ponadto wszystkie wydawane obecnie decyzje administracyjne dot. lokalizacji zabudowy i podziałów nieruchomości uwzględniają jej przebieg. W przypadku zmiany trasy nastąpiłoby poważne naruszenie dotychczasowych warunków zagospodarowania gruntów w całym terenie przewidzianym pod zabudowę i obsługiwanym przez omawianą ulicę.

Lokalizacja trasy kolektora nie jest przedmiotem ustaleń planu miejscowego obszaru Kasztanowa, tylko procedury administracyjnej. Uwarunkowanie to zostało uwzględnione w projekcie planu, ale pozostałe okoliczności i przesądzenia zdeterminowały rozwiązanie polegające na utrwaleniu dotychczasowych ustaleń dot. przebiegu projektowanej ulicy. Nie ma możliwości przeprowadzenia trasy ulicy wzdłuż kolektora, ponieważ układ ten nie zapewniłby wymaganej obsługi komunikacyjnej i nie umożliwiłby koniecznych powiązań z układem zewnętrznym.

3.4. 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 działki, a interesem publicznym, konieczne przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa było rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że ograniczenie dotychczasowych uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”. Przeznaczając tereny pod zabudowę, obowiązkiem władz gminy staje się wskazanie i ustalenie w planie miejscowym m. in. zasad obsługi komunikacyjnej tych terenów i w ten sposób postąpiono w planie obszaru Kasztanowa, podtrzymując ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego. Uwzględnienie zarzutu, poprzez zmianę przebiegu ulicy „rezerwowanej od wielu lat w obowiązującym do dnia 31.12.2002 r. planie ogólnym, spowodowałoby rezygnację z realizacji ulicy Bronisława Czecha w zaplanowanym układzie i funkcji, a tym samym pozbawiłoby tereny budowlane koniecznej obsługi komunikacyjnej. Wpłynęłoby to niekorzystnie na możliwości racjonalnego zagospodarowania gruntów budowlanych w tym rejonie, a tym samym mogłoby wpłynąć na obniżenie wartości gruntów.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Pana Skotniewskiego

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 zarzutu i pozostawienie w planie miejscowym obszaru Kasztanowa przebiegu projektowanej lokalnej ulicy Bronisława Czecha. Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących 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 sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust. 1 pkt. 1, 2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linie rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi.
- 3/ W przepisach Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75 poz. 690), szczególnie w § 14 ust. 1, gdzie sformułowane zostało wymaganie, że „Do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojście i dojazd umożliwiające dostęp do drogi publicznej...”
- 4/ W przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 71 poz. 838 z późn. zm.) o drogach publicznych , z treści której wynika, że Prezydent Miasta, jako zarządca dróg publicznych w mieście jest zobowiązany do opracowania projektów rozwoju sieci drogowej (Art.19 ust.5 i Art. 20 pkt.1), a „w planach zagospodarowania przestrzennego należy rezerwować pod przyszłą budowę lub modernizację dróg pas terenu o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem. Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych” (Art. 35 ust 1). Przepisy ustawy w Art. 38 ust.1 mówią ponadto, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”
- 5/ W przepisach Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 marca 1999 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 43 poz. 430) w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, które w Art.6 mówi, że „Szerokość w liniach rozgraniczających powinna zapewniać możliwość umieszczenia elementów drogi i urządzeń z nią związanych wynikających z ustalonych docelowych transportowych i innych funkcji drogi oraz uwarunkowań terenowych”, a także określa wymagania, jakie powinny spełnić drogi publiczne, w szczególności art. 7, w którym podane zostały obowiązujące minimalne szerokości linii rozgraniczających ulice w terenach przewidzianych do zabudowy. Dla dróg lokalnych położonych w terenach zabudowy wynosi nie mniej niż 12 m.

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

W przypadku omawianego zarzutu następuje ograniczenie prawa własności, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu południowa część działki nr 167 obr.7 pozostaje rezerwowana pod przebieg projektowanej ulicy lokalnej, podtrzymuje się ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego miasta w części dot. przebiegu ul. Bronisława Czecha.

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 prawa własności, wynikające z odrzucenia zarzutu, choć narusza interes prawny właściciela, nie powoduje stanu naruszenia prawa i 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 skutkiem takiej decyzji byłoby pozbawienie całego terenu możliwości prawidłowej obsługi komunikacyjnej, co w konsekwencji uniemożliwiłoby racjonalne i funkcjonalne wykorzystanie gruntów przeznaczonych pod zabudowę.

W związku z powyższymi okolicznościami, zarzutu Pana Jerzego Skotniewskiego, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Pana Andrzeja Płaszewskiego:

W złożonym zarzucie Pan Andrzej Płaszewski kwestionuje:

- a/ przebieg granicy planu miejscowego, niezgodny z podziałem własności gruntów
- b/ ustalenie w planie linii zabudowy, która uniemożliwia zabudowę części działki nr 289 obr.10
- c/ ustalone warunki zabudowy terenu MN.2, powodujące utratę wartości gruntów
- d/ brak w planie wyliczenia kosztów jego uchwalenia.

Z uwagi na to, że kwestie poruszane w punktach a), i d) nie dotyczą ustaleń projektu planu, nie mogą być przedmiotem niniejszej uchwały, ponieważ:

- ad. a): Granice planu zostały ustalone w uchwale Nr XXI/157/99 RMK z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzenia planu i ich zmiana wymagałaby zmiany tej uchwały. Granice od strony południowej przebiegają zgodnie z zasięgiem terenów przeznaczonych do zabudowy, ustalonym w obowiązującym do dnia 31.12.2002 r. planie ogólnym (zasięg terenów budowlanych ustalony w ww. planie nie zawsze uwzględniał granice własności działek, a późniejsze podziały geodezyjne nieruchomości również nie pokrywały się z liniami rozgraniczającymi ww. planu). Zmiana granic planu na obecnym etapie powodowałaby konieczność rozpoczęcia procedury planistycznej od początku, dlatego też prace nad planem są kontynuowane w ustalonych granicach.
- ad. d): Ocena skutków finansowych planu nie jest dokumentem, którego wykonanie wynika z ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, jego sporządzenie nie jest zatem obligatoryjne. Dla planu obszaru Kasztanowa opracowanie takie zostanie sporządzone – zgodnie z zamówieniem zleceniodawcy - w kolejnym etapie pracy nad planem. Opracowanie to nie jest jednak przedmiotem wyłożenia do publicznego wglądu, tylko informacją dla sporządzającego plan.

Uzasadnienie zawiera zatem argumentację dotyczącą pozostałych punktów wystąpienia.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu:

1. Zarzut wniesiony przez Pana Andrzeja Płaszewskiego został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, geodezyjne przekroje wysokościowe wykonane dla wybranych terenów (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:
- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Pana Andrzeja Płaszewskiego.
 - 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, jej sąsiedztwo, a także przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie warunków zabudowy oraz ustalonej linii zabudowy w terenie MN.2, w granicach własności Pana Andrzeja Płaszewskiego. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
W złożonym zarzucie, w części odnoszącej się do ustaleń planu, Pan Płaszewski kwestionuje ustalenie w planie obszaru Kasztanowa linii zabudowy, która uniemożliwia zabudowę części działki nr 289 obr.10, pomimo położenia w terenie budowlanym. Ponadto kwestionuje zapisy planu dla terenu MN.2, które jego zdaniem powodują obniżenie wartości rynkowej działki.

W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela terenu i ograniczające jego uprawnienia w odniesieniu do działki nr 289 obr.10, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań. Odnośnie przeznaczenia terenu przeanalizowany został układ funkcjonalny i własnościowy terenu, będącego przedmiotem zarzutu i terenów sąsiednich. Rozważono również celowość przyjętych w planie ustaleń dot. przeznaczenia terenu i warunków jego zagospodarowania w kontekście interesu właściciela oraz w nawiązaniu do całokształtu ustaleń planu oraz ochrony interesu publicznego. Rada Miasta Krakowa postanowiła o odrzuceniu omawianego zarzutu z następujących powodów:

Działka nr 289 obr 10 położona jest przy ul. 28 lipca 1943 r., naprzeciw Parku Decjusza, przy zewnętrznej stronie zakrętu ulicy. Budynek mieszkalny usytuowany jest w ciągu zabudowy istniejącej. Odległość domu od granicy działki wynosi ok. 22,0 m, a od granicy linii rozgraniczających ulicę odległość ta wynosi od 22,0 m przy północnej stronie działki do 48,0 m przy południowej stronie działki, przy szerokości działki ok. 14,0 m. Różnica wynika z zakrętu ulicy, który w tym miejscu ma kąt prosty.

Zabudowa w części działki Pana Andrzeja Płaszewskiego, od strony ulicy nie jest możliwa z uwagi na warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Szerokość działki nie pozwala na usytuowanie nowego budynku przed budynkiem istniejącym z uwagi na to, że nie ma możliwości zapewnienia dojazdu do budynku, który znalazłby się w głębi działki. Ponadto odległość istniejącego budynku od ulicy wymusiłaby konieczność usytuowania nowego obiektu w bliskiej odległości od budynku istniejącego, powodując tym samym jego niedoświetlenie. Linia zabudowy została wyznaczona zgodnie z linią istniejącej zabudowy i jest ustaleniem sankcjonującym stan faktyczny. Wynika z konieczności utrzymania harmonijnej oprawy ulicy i zachowania istniejącego tu ładu przestrzennego. Jej wyznaczenie w planie ma na celu również zapewnienie funkcjonalnej odległości od ulicy, szczególnie, że jest to ulica stosunkowo wąska i w tym miejscu zakręt utrudnia warunki wjazdu i wyjazdu z posesji. Sytuowanie zatem zabudowy bezpośrednio przy jej krawędzi powodowałoby utrudnienia dla ruchu na ul. 28 Lipca 1943 r.

Pozostałe ustalenia planu, dotyczące warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, ustalone dla terenu MN.2 są wynikiem analizy stanu istniejącego, tradycji miejsca i uwarunkowań formalnych. Z uwagi na wartości obszaru objętego planem, jednym z celów jego sporządzenia było takie doprecyzowanie ustaleń planistycznych, aby skutecznie zapobiec powstawaniu zabudowy o cechach budownictwa wielorodzinnego, o wysokiej intensywności i dużych gabarytach, a także aby ochronić zachowane jeszcze wartości krajobrazu i środowiska przyrodniczego, którego tereny wokół Lasu Wolskiego stanowią podstawowy element. W uzasadnieniu do uchwały RMK o przystąpieniu do planu czytamy:

„W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejon miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenia w obszarach ochronnych, szczególnie cennych kulturowo, przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Wola Justowska położony w obszarze Bielańsko-Tynieckiego Parku Krajobrazowego (...) posiadający cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe. Jest to również obszar o ogromnej atrakcyjności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie mieszkalnictwa. Presja inwestorów, właścicieli dotyczy również terenów, które należałoby chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach. i przy zachowaniu pożądanego gabarytów i parametrów. Do realizacji tego celu niezbędne jest odpowiednie narzędzie tj. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego...”

Ponadto ustalenia obowiązującego planu ochrony Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych jednoznacznie określają zasady kształtowania nowej zabudowy: jedna kondygnacja naziemna z użytkowym poddaszem i zabudowa dostosowana do tradycji terenu, harmonijnie wpisana w otaczający krajobraz.

4. Analizując treść złożonego zarzutu stwierdzono, że działka nr 289 obr.10 położona jest w najstarszej części Woli Justowskiej, o zachowanym historycznym układzie urbanistycznym i tradycyjnej zabudowie. Sąsiaduje z terenem Parku Decjusza, a wokół znajduje się zabudowa niska, jednorodzinna, otoczona zielenią ogrodów. Teren ten stanowi część dawnej, historycznie ukształtowanej wsi podkrakowskiej. Istniejący również od niedawna w sąsiedztwie kompleks zabudowy szeregowej, o cechach budownictwa wielorodzinnego stanowi przykład zabudowy nie dostosowanej do tradycyjnego charakteru Woli Justowskiej i w żadnym wypadku nie może być punktem odniesienia dla nowych realizacji. Powstawanie tego typu zabudowy na Woli Justowskiej było jedną z przyczyn podjęcia prac nad planem, który miał na celu wprowadzenie bardziej szczegółowej niż w obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planie ogólnym, regulacji. W planie dla obszaru Kasztanowa, zgodnie z przyjętymi celami oraz założeniami koncepcji zagospodarowania, uzgodnionymi w trakcie procedury, zachowano charakter obszaru, precyzując ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego w sposób uniemożliwiających ich zbyt swobodną interpretację prowadzącą do powstawania zabudowy niezgodnej ze specyfiką terenu, nie wkomponowaną w otoczenie i tym samym degradującą obszar o wysokich wartościach. Z tych względów w planie ograniczono dotychczasowe możliwości inwestycyjne na niektórych terenach, w tym również na terenie w którym położona jest działka nr 289 obr.10. Podstawowe ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego dotyczące przeznaczenia terenu nie zostały zmienione – teren jest przeznaczony pod zabudowę mieszkalną jednorodziną. Wprowadzono jednak zapisy ograniczające wysokość zabudowy oraz jej intensywność. Wykluczono również możliwość realizacji zabudowy szeregowej. W ten sposób ustalenia planu wykluczają realizację zabudowy zwartej, o cechach zabudowy wielorodzinnej, zapewniają utrzymanie

willowego charakteru dzielnicy oraz ochronę jej wartości przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych. Ustalenia te mają również wpływ na utrzymanie wartości rynkowej gruntów na Woli Justowskiej, uzależnionej w dużej mierze od wysokich walorów dzielnicy.

5. W sytuacji konfliktu pomiędzy interesem właściciela działek a interesem publicznym, jakim jest zapewnienie ładu przestrzennego i ochrony środowiska rozważono, czy ustalenia planu dot. warunków zabudowy i zagospodarowania terenów mają wystarczające uzasadnienie merytoryczne, czy są prawidłowa 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 kulturowego i przyrodniczego. W ocenie rady jest to rozwiązanie prawidłowe i służące podstawowemu celowi sporządzenia planu obszaru, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, kulturowych i krajobrazu.
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 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 działki, 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 ograniczenie dotychczasowych uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”. Zawarcie w planie miejscowym precyzyjnych i skutecznych regulacji przestrzennych, zgodnych z przyjętą polityką przestrzenną, jest obowiązkiem gminy, wynikającym z obowiązującego prawa. W tym celu została podjęta procedura sporządzenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa. Ochrona wartości obszaru objętego planem, realizowana poprzez ograniczenie swobody inwestycyjnej i jej podporządkowanie precyzyjnym regulacjom przestrzennym jest kompromisem pomiędzy interesem prywatnym właścicieli i inwestorów, a interesem publicznym.
7. Przy opracowaniu projektu planu rozważono rozwiązanie polegające na uwzględnieniu zarzutu Pana Andrzeja Płaszewskiego. Analizując możliwość uwzględnienia zarzutu, w wyniku analizy stanu faktycznego ustalono, że na omawianym terenie nieuzasadniona jest intensyfikacja zainwestowania, a przyszła zabudowa musi zostać podporządkowana specyfice obszaru, dlatego nie ma uzasadnienia wprowadzanie ustaleń umożliwiających intensyfikację zainwestowania, szczególnie w terenie, który nie posiada wystarczającej dogodności obsługi komunikacyjnej. Funkcja tego obszaru, położonego w bezpośrednim sąsiedztwie terenów rekreacyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i kulturowych, na którym przeważają budynki jednorodzinne i wille, wymaga ustaleń dotyczących kształtowania zabudowy w dostosowaniu nowych obiektów do otoczenia

i charakteru sąsiedztwa. Ponadto należy uwzględnić, że teren Woli Justowskiej, 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 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 również 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 Pana Andrzeja Płaszewskiego.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Pana Andrzeja Płaszewskiego:

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 zarzutu i pozostawienie w planie miejscowym obszaru Kasztanowa ustaleń planu dla terenów przewidzianych pod zabudowę willową.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących 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 sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust.1 pkt.1,2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linie rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi oraz art. 10 ust.1 pkt.6, mówiący o konieczności ustalenia w planie m. in. lokalnych warunków, zasad i standardów kształtowania zabudowy, w tym również linie zabudowy i gabaryty obiektów, a także maksymalne wskaźniki intensywności zabudowy.

3. W przepisach Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75 poz. 690), szczególnie w §14 ust. 1, gdzie sformułowane zostało wymaganie, że „Do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojsście i dojazd umożliwiające dostęp do drogi publicznej...”
4. W przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46 poz. 543), a w szczególności art.4 pkt 3a, który definiuje pojęcie działki budowlanej, jako nieruchomości, której m. in. dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych z odrębnych przepisów i prawa miejscowego.
5. 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.
6. 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 uniemożliwiające do nich dostęp.
7. 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 ograniczenie prawa własności oraz dotychczasowych uprawnień, ponieważ w ustaleniach projektu planu obszaru Kasztanowa precyzyjnie określono warunki zabudowy terenu. Ma to na celu doprowadzenie do zgodności planu miejscowego z w/w przepisami szczególnie 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 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 przekreślałyby możliwość kształtowania ładu przestrzennego obszaru objętego planem. W związku z powyższymi okolicznościami zarzutu, złożonego przez Pana Andrzeja Płaszewskiego do projektu planu miejscowego obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Pana Kazimierza Butelskiego:

W złożonym do projektu planu obszaru „Kasztanowa” wystąpieniu Pan Kazimierz Butelski zgłasza szereg zastrzeżeń, z których część ma charakter ogólny i nie jest odniesiona do działek, których jest właścicielem. Tę część wystąpienia zakwalifikowano i rozpatrzono w odrębnej uchwale Rady Miasta Krakowa jako protest, ponieważ z treści wystąpienia nie wynika ograniczenie interesu prawnego Pana Kazimierza Butelskiego.

Wśród zgłoszonych uwag jako zarzut zakwalifikowane zostały zastrzeżenia dotyczące ustaleń planu obszaru Kasztanowa w części dotyczącej warunków zabudowy dla terenu MN.2, w którym położone są działki składającego zarzut: 290/2, 292, 295, (w wystąpieniu wymieniono – prawdopodobnie mylnie - działkę nr 296, która nie jest własnością Pana Butelskiego) obr.10 Krowodrza. Pan Kazimierz Butelski wyraża sprzeciw wobec ustalenia w planie:

- 1/ minimalnej wielkości działki,
- 2/ dopuszczalnej pow. zabudowy działki,
- 3/ zakazu zwiększania zabudowy na działkach, na których te parametry są już przekroczone,
- 4/ dopuszczalnej wysokości zabudowy.

Pan Kazimierz Butelski zwraca uwagę, że ustalenia te naruszają nabyte prawa, dając podstawę do roszczeń właścicieli.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu:

1. Zarzut wniesiony przez Pana Kazimierza Butelskiego został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
- 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:
 - 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.). Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, a następnie wyłożony do publicznego wglądu. Wniesione zarzuty i protesty zostały rozpatrzone przez Zarząd Miasta Krakowa w ustawowo przewidzianym czasie, wśród nich również zarzut Pana Kazimierza Butelskiego.
 - 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działek, ich sąsiedztwo, a także przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie przeznaczenia i ustalonych warunków zabudowy na terenie zabudowy mieszkalnej MN.2. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
 - 3.1. W złożonym zarzucie Pan Kazimierz Butelski kwestionuje ustalenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa dotyczące warunków realizacji zabudowy ustalone w obszarze MN.2, dotyczące:
 - 1/ minimalnej wielkości działki
 - 2/ dopuszczalnej pow. zabudowy działki
 - 3/ zakazu zwiększania zabudowy na działkach, na których te parametry są już przekroczone
 - 4/ dopuszczalnej wysokości zabudowy
4. Analizując treść złożonego zarzutu stwierdzono, że działki o numerach: 290/2, 292, 295 obr.10, usytuowane są w centralnej części Woli Justowskiej, która jest częścią najstarszą, o historycznym układzie urbanistycznym i tradycyjnej zabudowie. Położone są w pobliżu Parku Decjusza i zabytkowych koszar poaustriackich, a wokół znajduje się zabudowa niska, jednorodzinna, otoczona zielenią ogrodów. Teren ten stanowi część dawnej, historycznie ukształtowanej wsi podkrakowskiej.

5. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela terenu i ograniczające jego uprawnienia w odniesieniu do działek o numerach: 290/2, 292, 295 obr.10, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wyniku tego rozpoznania Rada Miasta Krakowa postanowiła o odrzuceniu zarzutu Pana Kazimierza Butelskiego z następujących powodów:

Ad. 1) Odnosnie minimalnej wielkości działki: wprowadzenie minimalnej powierzchni nowowydzielanych działek budowlanych, dotyczące również własności Pana Kazimierza Butelskiego, jest jednym ze sposobów utrzymania - pożądanej dla dzielnicy willowej, jaką jest Wola Justowska – proporcji pomiędzy terenami zabudowanymi i niezabudowanymi oraz intensywności zabudowy na poziomie odpowiadającym charakterystyce terenu i jego położenia w systemie przyrodniczym miasta. W planie obszaru Kasztanowa, zgodnie z przyjętymi celami oraz założeniami koncepcji zagospodarowania, uzgodnionymi w trakcie procedury sporządzania planu, zachowano charakter obszaru, precyzując ustalenia w sposób uniemożliwiających ich zbyt swobodną interpretację. Dotychczasowa możliwość interpretacji ustaleń obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego prowadziła do powstawania zabudowy zbyt intensywnej, o zbyt dużych gabarytach, niezgodnej ze specyfiką terenu, nie wkomponowaną w otoczenie i tym samym degradującą obszar o wysokich wartościach i utrwalonym charakterze, a także powodowała stopniowy i bezpowrotny ubytek terenów zielonych, decydujących w dużej mierze o atrakcyjności tej części miasta. Z tych względów w planie miejscowym doprecyzowano dotychczasowe ustalenia, zastępując je niekiedy innymi, bardziej jednoznacznymi wskaźnikami lub ograniczono dotychczasowe możliwości inwestycyjne, dostosowując je do specyfiki terenu.

Ad. 2) Odnosnie dopuszczalnej powierzchni zabudowy działki Zgodnie z obowiązującym do dnia 31.12.2002r planem ogólnym omawiany teren przeznaczony był pod zabudowę mieszkalną o intensywności nie przekraczającej 0,4. W planie obszaru Kasztanowa zmieniono ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego: wprowadzając w miejsce dotychczasowego wskaźnika intensywności zabudowy, wskaźnik dopuszczalnej powierzchni zabudowy na działce, jako wskaźnik jednoznaczny i nie podlegający interpretacjom. Wskaźnik ten (na poziomie 20%). ustalono po analizie rozwoju historycznego, analizie układu kompozycji urbanistycznej i układu własnościowego, aby uzależnić wielkość inwestycji od wielkości posiadanego terenu. Zastosowanie tego wskaźnika (wraz z określeniem max. wysokości zabudowy) w sposób jednoznaczny

pozwole sprecyzować wielkość projektowanych obiektów i zachować właściwe proporcje pomiędzy zabudową a terenami niezabudowanymi. W ten sposób zostało zrealizowane jedno z podstawowych założeń planu, zmierzające do zachowania Woli Justowskiej, jako dzielnicy z dużym udziałem zieleni i ogrodów oraz do ochrony wartości przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych. Należy bowiem podkreślić, iż celem planu było m. in. zweryfikowanie dotychczasowych ustaleń planu ogólnego i wprowadzenie bardziej jednoznacznych regulacji, będących skutecznym instrumentem realizacji polityki przestrzennej w tej części miasta.

Istniejący natomiast w niedalekiej odległości kompleks zabudowy szeregowej, o cechach budownictwa wielorodzinnego, stanowi przykład zabudowy niedostosowanej do tradycyjnego charakteru Woli Justowskiej i w żadnym wypadku nie może być punktem odniesienia dla nowych realizacji i uzasadnieniem dla kontynuacji tego rodzaju zabudowy.

- Ad. 3) Ustalenie w planie zakazu zwiększania zabudowy na działkach, gdzie ten parametr jest już przekroczony, zakwestionowane przez Pana Kazimierza Butelskiego w złożonym zarzucie, jest logiczną konsekwencją przyjętych celów planu i jego założeń, a także logicznym dopełnieniem ustaleń dla pozostałych terenów. Służy ono powstrzymaniu procesów degradujących teren Woli Justowskiej, poprzez nadmierną intensyfikację zainwestowania i ograniczanie udziału terenów zielonych w strukturze obszaru. Tam, gdzie taka intensyfikacja już istnieje, tam wprowadzono ustalenie, którego celem jest zapobieganie pogłębianiu się niekorzystnego zjawiska.
- Ad. 4) Odnośnie dopuszczalnej wysokości zabudowy: Ograniczenie wysokości zabudowy wynika z konieczności dostosowania się do ustaleń zapisanych w obowiązującym planie ochrony Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych (gdzie dopuszczalna wysokość została określona jako jedna kondygnacja z użytkowym poddaszem) oraz do średniej wysokości zabudowy mieszkalnej na całym obszarze objętym planem. Konieczność taka wynika z ustawy o ochronie przyrody, gdzie art. 13a ust. 4 stanowi, że „Ustalenia zawarte w planie ochrony są wiążące dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu”. Ograniczenie to uzasadnione jest również dokonanyimi analizami historycznymi i względami kompozycyjnymi zachowanego układu urbanistycznego historycznej, najstarszej części Woli Justowskiej. Uznano, że zachowanie charakteru tej części Woli Justowskiej wymaga wkomponowania nowej zabudowy do zabudowy istniejącej, co realizowane będzie m. in. poprzez harmonizowanie wysokości obiektów.
6. Przeanalizowany został układ funkcjonalny i własnościowy terenu wskazanego w zarzucie i terenów sąsiednich. Rozważono również celowość przyjętych w planie ustaleń dot. przeznaczenia terenu i warunków jego zagospodarowania w kontekście interesu właściciela oraz w nawiązaniu do całokształtu ustaleń planu i interesu publicznego.

Z uwagi na wartości obszaru objętego planem, jednym z celów jego sporządzenia było takie doprecyzowanie ustaleń planistycznych, aby skutecznie zapobiec powstawaniu zabudowy o cechach budownictwa wielorodzinnego, o wysokiej intensywności i dużych gabarytach. W uzasadnieniu do uchwały RMK o przystąpieniu do planu czytamy: „W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejonny miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenia w obszarach ochronnych, szczególnie cennych kulturowo, przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Wola Justowska położony w obszarze Bielańsko-Tynieckiego Parku Krajobrazowego (...) posiadający cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe. Jest to również obszar o ogromnej atrakcyjności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie mieszkalnictwa. Presja inwestorów, właścicieli dotyczy również terenów, które należałoby chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach i przy zachowaniu pożądaných gabarytów i parametrów. Do realizacji tego celu niezbędne jest odpowiednie narzędzie tj. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego...”

7. W sytuacji konfliktu pomiędzy interesem właściciela działek a interesem publicznym, jakim jest zapewnienie ładu przestrzennego i ochrony środowiska rozważono, czy ustalenia planu dot. warunków 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 kulturowego i przyrodniczego. W ocenie Rady jest to rozwiązanie prawidłowe i służące podstawowemu celowi sporządzenia planu obszaru, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, tradycji kulturowych i walorów krajobrazowych. Odrzucenie zarzutu jest wyrazem dbałości o historyczną ciągłość rozwoju obszaru.
8. Złożony zarzut został 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, 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 ograniczenie uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”.

Zawarcie w planie miejscowym precyzyjnych i skutecznych regulacji przestrzennych, zgodnych z przyjętą polityką przestrzenną, jest obowiązkiem gminy, wynikającym z obowiązującego prawa. W tym celu została podjęta procedura sporządzenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa. Ochrona wartości obszaru objętego planem, realizowana poprzez ograniczenie swobody inwestycyjnej i jej podporządkowanie ustalonym regulacjom przestrzennym jest kompromisem pomiędzy interesem prywatnym właścicieli i inwestorów, a interesem publicznym.

9. Przy opracowaniu projektu planu rozważono rozwiązanie polegające na uwzględnieniu zarzutu Pana Kazimierza Butelskiego. Analizując możliwość uwzględnienia zarzutu, w wyniku analizy stanu faktycznego ustalono, że na omawianym terenie nieuzasadniona jest intensyfikacja zainwestowania, a przyszła zabudowa musi zostać podporządkowana specyfice obszaru, czyli cechom zabudowy jednorodzinnej, wolnostojącej na dużych działkach, wśród zieleni ogrodów. Funkcja tego obszaru, położonego w bezpośrednim sąsiedztwie terenów rekreacyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i kulturowych, na którym przeważają budynki jednorodzinne i wille, wymaga ustaleń dotyczących kształtowania zabudowy w dostosowaniu nowych obiektów do otoczenia i charakteru sąsiedztwa. Ponadto należy uwzględnić, że teren, na który położone są omawiane działki, 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 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 również powodować ostry konflikt interesów pomiędzy właścicielami nieruchomości (uciążliwość sąsiedztwa, 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 Pana Kazimierza Butelskiego.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Pana Kazimierza Butelskiego:

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 obliuguje 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 planie miejscowym obszaru Kasztanowa ustaleń dla terenów przewidzianych pod zabudowę willową.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących 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 ze zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności art. 10 ust.1 pkt.6, mówiący o konieczności ustalenia w planie m. in. lokalnych warunków, zasad i standardów kształtowania zabudowy, 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 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. Urz. 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 ograniczenie prawa własności oraz uprawnień, ponieważ w ustaleniach projektu planu obszaru Kasztanowa precyzyjniej, niż to miało miejsce w obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planie ogólnym, określono warunki zabudowy terenu. Ma to na celu doprowadzenie do zgodności planu miejscowego 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 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 powyższymi okolicznościami zarzutu, złożonego przez Pana Kazimierza Butelskiego nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Państwa Stefana Konik, Alfredę Konik i Aurelię Konik

W złożonym zarzucie Państwo Konikowie wyrażają sprzeciw wobec ustaleń planu w części dotyczącej:

1. Przebiegu projektowanej ulicy lokalnej (KL- ul. Bronisława Czecha) naruszającej działkę nr 146/4 obr.7
2. Przebiegu ww. ulicy, jako ulicy łączącej ul. Nad Zalewem z ul. Pylną. Państwo Konikowie wnioskują o pozostawienie ulicy ślepej, zakończonej na wysokości działek, stanowiących ich własność (dz. nr 145/4 i 146/4 obr.7)
3. Ustalonej w planie kategorii ulicy J. Jurowicza

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu:

1. Zarzut wniesiony przez Państwa Koników został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: do dnia 31.12.2002r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)

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

2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Państwa Koników.

2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działek, ich sąsiedztwo, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania układu komunikacyjnego obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie projektowanej trasy komunikacyjnej (ulica lokalna KL – ul. B. Czecha) w dotychczasowym przebiegu, zgodnym z obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planem ogólnym Krakowa oraz utrzymaniu w planie ul. J. Jurowicza, w kategorii ulicy dojazdowej.

W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.

3. Rada Miasta Krakowa rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:

3.1. W złożonym zarzucie Państwo Konikowie wyrażają sprzeciw wobec ustaleń planu w części dotyczącej:

a/ Przebiegu projektowanej ulicy lokalnej (KL- ul. Bronisława Czecha) naruszającej działkę nr 146/4 obr. 7, stanowiącą ich własność.

b/ Przebiegu ww. ulicy, jako ulicy łączącej ul. Nad Zalewem z ul. Pylną. Państwo Konikowie wnioskuje o pozostawienie ulicy ślepej, zakończonej na wysokości działek stanowiących ich własność (dz. nr 145/4 i 146/4 obr.7)

c/ Ustalonej w planie kategorii ulicy J. Jurowicza.

3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela i ograniczające jego uprawnienia w odniesieniu do działki nr 146/4 obr.7, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań.

Rozważono zatem czy ustalenia projektu planu, dotyczące zasad kształtowania lokalnego układu komunikacyjnego są uzasadnione względami funkcjonalnymi, czy mają odniesienie do przeznaczenia poszczególnych terenów w obszarze Kasztanowa oraz czy mogą zostać rozwiązane w alternatywny sposób, powodujący naruszenie interesów prywatnych właścicieli w mniejszym niż dotychczas stopniu.

3.3. Analizując treść zarzutu Państwa Koników stwierdzono, że:

ad. 3.1a) i 3.1b) Działka, do której odnosi się zarzut położona jest w terenie przeznaczonym pod zabudowę mieszkalną jednorodziną MN.2 oraz częściowo pod ulicę lokalną KL, stanowiącą podstawowy element obsługi komunikacyjnej całego terenu.

Ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego miasta przewidywały przebieg ulicy lokalnej (Bronisława Czecha) przez nowe, niezabudowane tereny przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe. Ulica ta ma stanowić podstawowy układ komunikacji lokalnej, obsługujący nowe tereny mieszkaniowe. Przebieg tej ulicy, ustalony w w/w planie ogólnym, był uwzględniany w wydawanych decyzjach o wz i zt i pozwoleniach na budowę, a jej fragmenty zostały już zrealizowane, jako dojazd do budynków. Analizy, wykonane w trakcie prac wstępnych nad planem miejscowym obszaru Kasztanowa, prowadzone m. in. pod kątem rezygnacji, bądź zmian przebiegu projektowanej ulicy, potwierdziły konieczność zachowania rezerwy terenu w dotychczasowym przebiegu i ustalonych powiązaniach z ulicami istniejącymi z następujących powodów:

- Ulica ta zapewnia podstawową obsługę komunikacyjną terenów mieszkaniowych poprzez umożliwienie doprowadzenia dojazdów do wszystkich istniejących i nowowydzielanych działek budowlanych w tym terenie oraz powiązanie z układem ulic istniejących (ul. Nad Zalewem i ul. Pylna).
- Jej istnienie w takim przebiegu i z takim powiązaniem zewnętrznym warunkuje prawidłowy sposób przekształcenia dotychczasowych pól uprawnych, o łańcowym układzie własności, w tereny budowlane, zapewniając podstawowe warunki techniczne i funkcjonalne dla lokalizowanej tu zabudowy.
- Brak tej drogi lub ograniczenie jej przebiegu tylko do części już zrealizowanej, jako dojazd do istniejących budynków (zgodnie z wnioskiem zawartym w zarzucie Państwa Koników), w znacznym stopniu utrudniłby możliwość racjonalnego zagospodarowania pozostałych gruntów przeznaczonych pod budownictwo, a także uniemożliwiłby prawidłową obsługę komunikacyjną całego terenu. Ograniczenia w prawidłowym zagospodarowaniu terenów odnosiłyby się do tych właścicieli, do działek których droga nie została jeszcze zrealizowana.
- Funkcja komunikacyjna ulicy oraz konieczność prowadzenia w granicach linii rozgraniczających sieci uzbrojenia technicznego wymaga zaklasyfikowania projektowanej ulicy Bronisława Czecha jako ulicy lokalnej, a jej parametry techniczne projektowanej ulicy są zgodne z przepisami szczególnymi. Przebieg ulicy przez działkę nr 146/4 obr.7 nie uległ zmianie w stosunku do obowiązujących ustaleń planu ogólnego. Dotyczy to szerokości i przebiegu ulicy.
- Zmiany przebiegu ulicy nie są możliwe z uwagi na zaistniałe fakty (wydane decyzje i realizacje nowych budynków) oraz dotychczasowe uprawnienia właścicieli pozostałych terenów przewidzianych pod zabudowę.

ad.3.1c) Ulica J. Jurowicza jest ulicą publiczną (własność gminy Kraków), wydzieloną geodezyjnie i zrealizowaną. Stanowi element lokalnego układu komunikacyjnego obszaru - obecnie dojazd do istniejącej zabudowy i połączenie z powstałym fragmentem projektowanej w obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planie ogólnym ulicy KL (B. Czecha). W planie miejscowym obszaru Kasztanowa usankcjonowano stan istniejący, wprowadzając do ustaleń rysunkowych planu istniejącą ulicę w klasie ulicy lokalnej KD, a szerokość linii rozgraniczających została dostosowana do stanu istniejącego (6,0 m). Dopuszczalne odstępstwo od wymaganych przepisami szczególnymi wielkości (wymagana szerokość 10,0 m) jest uzasadnione stanem istniejącym zagospodarowania terenu. Zatem kategoria i parametry ulicy J. Jurowicza w ustaleniach planu obszaru Kasztanowa nie zostały zmienione. Tym samym nie występuje ograniczenie określonych w obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planie ogólnym warunków zagospodarowania działki nr 146/4 obr.7, związane z zawarciem w ustaleniach planu linii rozgraniczających ul. J. Jurowicza.

- 3.4. 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, konieczne było przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa było rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że ograniczenie dotychczasowych uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”. Przeznaczając tereny pod zabudowę, obowiązkiem władz gminy staje się wskazanie i ustalenie w planie miejscowym m. in. racjonalnych zasad obsługi komunikacyjnej tych terenów i w ten sposób postąpiono w planie obszaru Kasztanowa, podtrzymując ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego. Uwzględnienie zarzutu, poprzez zmianę przebiegu rezerwowanej od wielu lat w obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planie ogólnym ulicy spowodowałoby rezygnację z realizacji ulicy Bronisława Czecha w zaplanowanym układzie i funkcji, a tym samym pozbawiłoby tereny budowlane koniecznej obsługi komunikacyjnej. Wpłynęłoby to niekorzystnie na możliwości racjonalnego zagospodarowania gruntów budowlanych w tym rejonie.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Państwa Koników

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 zarzutu i pozostawienie w planie miejscowym obszaru Kasztanowa przebiegu projektowanej (i częściowo zrealizowanej) lokalnej ulicy Bronisława Czecha, a także utrzymanie w ustaleniach planu ustalonego przebiegu i kategorii ul. Jurowicza.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących 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 ze zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust. 1 pkt.1,2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linie rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi.
- 3/ W przepisach Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75 poz. 690), szczególnie w §14 ust. 1, gdzie sformułowane zostało wymaganie, że „Do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojazd i dojście umożliwiające dostęp do drogi publicznej...”
- 4/ W przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 71 poz. 838 z późn. zm.) o drogach publicznych , z treści której wynika, że Prezydent Miasta, jako zarządca dróg publicznych w mieście jest zobowiązany do opracowania projektów rozwoju sieci drogowej (Art.19 ust.5 i Art. 20 pkt.1), a „w planach zagospodarowania przestrzennego należy rezerwować pod przyszłą budowę lub modernizację dróg pas terenu o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem. Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych” (Art. 35 ust 1). Przepisy ustawy w Art. 38 ust.1 mówią ponadto, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”

5/ W przepisach Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 marca 1999 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 43 poz. 430) w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, które w Art.6 mówi, że „Szerokość w liniach rozgraniczających powinna zapewniać możliwość umieszczenia elementów drogi i urządzeń z nią związanych wynikających z ustalonych docelowych transportowych i innych funkcji drogi oraz uwarunkowań terenowych”, a także określa wymagania, jakie powinny spełnić drogi publiczne, w szczególności Art. 7, w którym podane zostały obowiązujące minimalne szerokości linii rozgraniczających ulice w terenach przewidzianych do zabudowy. Dla dróg lokalnych położonych w terenach zabudowy wynosi nie mniej niż 12 m.

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

W przypadku omawianego zarzutu następuje ograniczenie prawa własności, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu północna część działki nr 146/4 obr.7 pozostaje rezerwowana pod przebieg projektowanej ulicy lokalnej. podtrzymuje się ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego miasta w części dot. przebiegu ul. Bronisława Czecha.

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 prawa własności, 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 i może zostać skutecznie wprowadzone do ustaleń planu. 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 skutkiem takiej decyzji byłoby pozbawienie całego terenu możliwości prawidłowej obsługi komunikacyjnej, co w konsekwencji uniemożliwiłoby racjonalne i funkcjonalne wykorzystanie gruntów przeznaczonych pod zabudowę.

W związku z powyższymi okolicznościami, zarzutu Państwa Koników, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Panią Wandę Moksa

W złożonym zarzucie Pani Wanda Moksa wyraża sprzeciw wobec ustaleń planu w części dotyczącej:

1. Poszerzenia projektowanej ulicy lokalnej (KL- ul. B. Czecha) kosztem działki nr 143/4 obr.7.
2. Zmiany kwalifikacji ul. J. Jurowicza
3. Dojazdu od ul. Pylnej poprzez projektowaną ulicę KL (B. Czecha).

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu

1. Zarzut wniesiony przez Panią Wandę Moksa został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Wandę Moksa.
- 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, jej sąsiedztwo, a także przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania układu komunikacyjnego obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie projektowanej trasy komunikacyjnej (ulica lokalna KL – B. Czecha) w dotychczasowym przebiegu, zgodnym z obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planem ogólnym Krakowa oraz utrzymaniu w planie ul. J. Jurowicza, w kategorii ulicy dojazdowej.
W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa rozpatrując treść zarzutu, rozważyła, co następuje:
 - 3.1. W złożonym zarzucie Pani Wanda Moksa wyraża sprzeciw wobec ustaleń planu w części dotyczącej:
 - a/ Poszerzenia projektowanej ulicy lokalnej (KL- ul. Bronisława Czecha) kosztem działki nr 143/4 obr.7.
 - b/ Zmiany kwalifikacji ul. J. Jurowicza
 - c/ Dojazdu od ul. Pyłnej poprzez projektowaną ulicę KL (B. Czecha)
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela i ograniczające jego uprawnienia w odniesieniu do działki nr 143/4 obr.7, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań.
Rozważono zatem czy ustalenia projektu planu, dotyczące zasad kształtowania lokalnego układu komunikacyjnego są uzasadnione względami funkcjonalnymi, czy mają odniesienie do przeznaczenia poszczególnych terenów w obszarze Kasztanowa oraz czy mogą zostać rozwiązane w alternatywny sposób, powodujący naruszenie interesów prywatnych właścicieli w mniejszym niż dotychczas stopniu. Analizując treść zarzutu Pani Wandy Moksa stwierdzono, że:

ad. 3.1a) i 3.1c) Działka, do której odnosi się zarzut położona jest w terenie przeznaczonym pod zabudowę mieszkalną jednorodziną MN.2 oraz częściowo pod ulicę lokalną KL, stanowiącą podstawowy element obsługi komunikacyjnej całego terenu.

Ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego miasta przewidywały przebieg ulicy lokalnej (Bronisława Czecha) przez nowe, niezabudowane tereny przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe. Ulica ta ma stanowić podstawowy układ komunikacji lokalnej, obsługujący nowe tereny mieszkaniowe. Przebieg tej ulicy, ustalony w ww. planie ogólnym, był uwzględniany w wydawanych decyzjach o wz i zt i pozwoleniach na budowę, a jej fragmenty zostały już zrealizowane, jako dojazd do budynków. Analizy wykonane w trakcie prac wstępnych nad planem miejscowym obszaru Kasztanowa, prowadzone m. in. pod kątem rezygnacji, bądź zmian przebiegu projektowanej ulicy, potwierdziły konieczność zachowania rezerwy terenu w dotychczasowym przebiegu i ustalonych powiązaniach z ulicami istniejącymi z następujących powodów:

- Ulica ta zapewnia podstawową obsługę komunikacyjną terenów mieszkaniowych poprzez umożliwienie doprowadzenia dojazdów do wszystkich istniejących i nowowydzielanych działek budowlanych w tym terenie oraz konieczne powiązanie z układem ulic istniejących (ul. Nad Zalewem i ul. Pylna). Jej istnienie w takim przebiegu i z takim powiązaniem zewnętrznym warunkuje prawidłowy sposób przekształcenia dotychczasowych pól uprawnych, o łańcowym układzie własności, w tereny budowlane, zapewniając podstawowe warunki techniczne i funkcjonalne dla lokalizowanej tu zabudowy.
- Brak tej drogi lub ograniczenie jej przebiegu tylko do części już zrealizowanej, jako dojazd do istniejących budynków, w znacznym stopniu utrudniłby możliwość racjonalnego zagospodarowania pozostałych gruntów przeznaczonych pod budownictwo, a także uniemożliwiłby prawidłową obsługę komunikacyjną całego terenu. Ograniczenia w prawidłowym zagospodarowaniu terenów odnosiłyby się do tych właścicieli, do działek których droga nie została jeszcze zrealizowana.
- Funkcja komunikacyjna ulicy oraz konieczność prowadzenia w granicach linii rozgraniczających sieci uzbrojenia technicznego wymaga zaklasyfikowania projektowanej ulicy Bronisława Czecha jako ulicy lokalnej. Parametry techniczne projektowanej ulicy są zgodne z przepisami szczególnymi. Przebieg ulicy przez działkę nr 143/4 obr.7 nie uległ zmianie w stosunku do obowiązujących do dnia 31.12.2002r. ustaleń planu ogólnego. Dotyczy to szerokości i przebiegu ulicy. W planie nie zachodzi zatem sytuacja poszerzenia ulicy, a jedynie utrzymanie dotychczasowych ustaleń odnoszących się do jej przebiegu, szerokości i kategorii.
- Zmiany przebiegu ulicy nie są możliwe z uwagi na zaistniałe fakty (wydane decyzje administracyjne) oraz uprawnienia właścicieli pozostałych terenów przewidzianych pod zabudowę.

Należy ponadto zwrócić uwagę, iż fragment projektowanej ulicy od strony połączenia z ul. Pylną nie jest objazdem (jakby wynikało to z wystąpienia składającej zarzut Pani Wandy Moksa), ale elementem wiążącym lokalny układ komunikacyjny w logiczną całość.

ad.3.1b) Ulica J. Jurowicza jest ulicą publiczną (własność gminy Kraków), wydzieloną geodezyjnie i zrealizowaną. Stanowi element lokalnego układu komunikacyjnego obszaru - obecnie dojazd do istniejącej zabudowy i połączenie z powstałym fragmentem projektowanej w obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planie ogólnym ulicy KL (B. Czecha). W planie miejscowym obszaru Kasztanowa usankcjonowano stan istniejący, wprowadzając do ustaleń rysunkowych planu istniejącą ulicę Jurowicza w klasie ulicy lokalnej KD, a szerokość linii rozgraniczających została dostosowana do stanu istniejącego (6,0 m). Dopuszczane odstępstwo od wymaganych przepisami szczególnymi wielkości (wymagana szerokość 10,0 m) jest uzasadnione stanem istniejącym zagospodarowania terenu. Zatem kategoria i parametry ulicy J. Jurowicza w ustaleniach planu obszaru Kasztanowa nie zostały zmienione. Tym samym nie występuje naruszenie dotychczasowych warunków zagospodarowania działki nr 143/4 związane z zawarciem w ustaleniach planu linii rozgraniczających ul. J. Jurowicza.

- 3.3. 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 działki a interesem publicznym, konieczne przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa było rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że ograniczenie uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”. Przeznaczając tereny pod zabudowę, obowiązkiem władz gminy staje się wskazanie i ustalenie w planie miejscowym m. in. racjonalnych zasad obsługi komunikacyjnej tych terenów i w ten sposób postąpiono w planie obszaru Kasztanowa, podtrzymując ustalenia dotychczas obowiązującego planu ogólnego. Uwzględnienie zarzutu, poprzez zmianę kategorii lub przebiegu rezerwowanej od wielu lat w obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planie ogólnym ulicy spowodowałoby rezygnację z realizacji ulicy Bronisława Czecha w zaplanowanym układzie i funkcji, a tym samym pozbawiłoby tereny budowlane koniecznej obsługi komunikacyjnej. Wpłynęłoby to niekorzystnie na możliwości racjonalnego zagospodarowania gruntów budowlanych w tym rejonie.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Panią Wandę Moksę

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 zarzutu i pozostawienie w planie miejscowym obszaru Kasztanowa przebiegu projektowanej lokalnej ulicy Bronisława Czecha oraz a także utrzymanie w ustaleniach planu ustalonego przebiegu i kategorii ul. Jurowicza.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących 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 ze zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust. 1 pkt 1, 2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linii rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi.
- 3/ W przepisach Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75 poz. 690), szczególnie w §14 ust. 1, gdzie sformułowane zostało wymaganie, że „Do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojazd i dojście umożliwiające dostęp do drogi publicznej...”
- 4/ W przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 71 poz. 838 z późn. zm.) o drogach publicznych , z treści której wynika, że Prezydent Miasta, jako zarządca dróg publicznych w mieście jest zobowiązany do opracowania projektów rozwoju sieci drogowej (Art.19 ust.5 i Art. 20 pkt.1), a „w planach zagospodarowania przestrzennego należy rezerwować pod przyszłą budowę lub modernizację dróg pas terenu o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem.

Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych” (Art. 35 ust 1). Przepisy ustawy w Art. 38 ust.1 mówią ponadto, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”

- 5/ W przepisach Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 marca 1999 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 43 poz. 430) w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, które w Art.6 mówi, że „Szerokość w liniach rozgraniczających powinna zapewniać możliwość umieszczenia elementów drogi i urządzeń z nią związanych wynikających z ustalonych docelowych transportowych i innych funkcji drogi oraz uwarunkowań terenowych”, a także określa wymagania, jakie powinny spełnić drogi publiczne, w szczególności Art. 7, w którym podane zostały obowiązujące minimalne szerokości linii rozgraniczających ulice w terenach przewidzianych do zabudowy. Dla dróg lokalnych położonych w terenach zabudowy wynosi nie mniej niż 12 m.
- 6/ W przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46 poz. 543), a w szczególności art.4 pkt 3a, który definiuje pojęcie działki budowlanej, jako nieruchomości, której m. in. dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych z odrębnych przepisów i prawa miejscowego.

W przypadku omawianego zarzutu następuje ograniczenie prawa własności, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu część działki nr 143/4 obr.7 pozostaje rezerwowana pod przebieg projektowanej ulicy lokalnej, podtrzymuje się ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego miasta w części dot. przebiegu ul. Bronisława Czecha.

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 prawa własności, 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 skutkiem takiej decyzji

byłoby pozbawienie całego terenu możliwości prawidłowej obsługi komunikacyjnej, co w konsekwencji uniemożliwiłoby racjonalne i funkcjonalne wykorzystanie gruntów przeznaczonych pod zabudowę.

W związku z powyższymi okolicznościami, zarzutu Pani Wandy Moksa, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Państwa Jolantę i Krzysztofa Zielińskich

Państwo Jolanta i Krzysztof Zielińscy wyrażają sprzeciw wobec zajęcia 1÷2 m działki nr 225 obr.8 pod lokalizację chodnika wzdłuż ul. Królowej Jadwigi. Wnoszą o zmianę ustaleń planu (szerokości linii rozgraniczających ulicę) ze względu na istniejące murowane ogrodzenie działki oraz istniejącą zieleń.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu

1. Zarzut wniesiony przez Państwa Zielińskich został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.). Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Państwa Zielińskich.
- 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o pozostawieniu w planie przebiegu i szerokości istniejącej ul. Królowej Jadwigi. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść zarzutu, rozważyła, co następuje:
 - 3.1. W złożonym zarzucie Państwo Zielińscy wyrażają sprzeciw wobec ustaleń planu w części dotyczącej przebiegu chodnika ul. Królowej Jadwigi. Stwierdzają, że wg ustaleń planu obszar Kasztanowa chodnik zajmuje ok. 1÷2 m działki nr 225 obr.8, stanowiącej ich własność. Stwierdzają, że naruszenie ich własności wiąże się z koniecznością zburzenia istniejącego ogrodzenia i zieleni ogrodu
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela i ograniczające jego uprawnienia w odniesieniu do działki nr 225 obr.8, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań.

Rozważono zatem czy ustalenia projektu planu, dotyczące zasad kształtowania lokalnego układu komunikacyjnego są uzasadnione względami funkcjonalnymi, czy mają odniesienie do przeznaczenia poszczególnych terenów w obszarze Kasztanowa oraz czy mogą zostać rozwiązane w alternatywny sposób, powodujący naruszenie interesów prywatnych właścicieli w mniejszym niż dotychczas stopniu. Analizując treść zarzutu Państwa Zielińskich stwierdzono, że:

Zgodnie z obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planem ogólnym ulica Królowej Jadwigi posiadała kategorię ulicy lokalnej (KL), o szerokości w liniach rozgraniczających 20,0 m. a przebieg ulicy był zgodny z istniejącym, faktycznym jej przebiegiem w terenie.

3.3. W planie obszaru Kasztanowa pozostawiono bez zmian ustalenia dotyczące przebiegu ulicy Królowej Jadwigi oraz jej szerokość w liniach rozgraniczających (pomimo zmiany kategorii z ulicy lokalnej – KL na ulicę zbiorczą – KZ). Szerokość terenu rezerwowanego pod przebieg ulicy jest zgodna z obowiązującymi przepisami szczególnymi - najmniejsza szerokość ulicy zbiorczej w terenach zabudowanych wynosi 20,0 m. Taka wielkość terenu gwarantuje prawidłowe funkcjonowanie ulicy oraz zapewnia możliwość przeprowadzenia ewentualnych prac modernizacyjnych. Ustalona w planie szerokość linii rozgraniczających jest oznaczeniem terenu, który jest rezerwowany pod inwestycje związane z funkcjonowaniem ulicy. „Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych”, jak głosi Art. 35 ust 1 ustawy o drogach publicznych. Nie oznacza to jednoznacznie likwidacji elementów zagospodarowania, a tylko brak możliwości realizacji nowych inwestycji, nie związanych z drogą. Należy zaznaczyć zatem, że ustalenie linii rozgraniczających ul. Królowej Jadwigi nie jest równoznaczne z zajęciem całego terenu pod realizację jezdni i chodników. W przypadku koniecznej modernizacji lub przebudowy, na etapie opracowania dokumentacji technicznej, ustalona zostanie krawędź jezdni i chodników oraz inne szczegóły techniczne. Wówczas możliwe będzie ustalenie zakresu ewentualnego naruszenia terenów działek sąsiednich. W przypadku, gdy istniejące w granicach linii rozgraniczających zainwestowanie i zagospodarowanie nie powoduje zagrożenia dla ruchu i funkcjonowania ulicy, pozostaje ono w stanie istniejącym – zgodnie z przepisami szczególnymi. Ponadto wszelkie inwestycje związane z przebudową ulicy będą wymagały decyzji wżt oraz pozwolenia na budowę. Na etapie procedur wydawania decyzji właściciele działki będą uczestniczyć, jako strony w postępowaniu administracyjnym i na tym etapie ustalony zostanie zarówno zakres naruszenia własności prywatnej, jak i negocjowane będą warunki tego naruszenia.

3.4. Uwzględnienie zarzutu złożonego przez Państwa Zielińskich powodowałoby konieczność:

a/ zawężenia linii rozgraniczających na odcinku działki nr 225 obr.8, przy pozostawieniu ustalonej szerokości w pozostałej części lub

b/ przesunięcia jej – przy zachowaniu wymaganej szerokości – w stronę działek po przeciwnej stronie ulicy.

Pierwsze przedstawione rozwiązanie jest niezgodne z zasadami kształtowania układu komunikacyjnego obszaru. Ustalenia planu obszaru Kasztanowa nie wykluczają jednak możliwości uwzględnienia interesu Państwa Zielińskich na etapie wydania decyzji wżt – na podstawie przepisu Art. 38 ust 1 ustawy o drogach publicznych, z treści którego wynika, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”.

Druga możliwość, czyli przesunięcie ulicy, nie może mieć zastosowania z powodu naruszenia interesów osób trzecich.

4. 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 działki, a interesem publicznym, konieczne przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa było rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że ograniczenie dotychczasowych uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”. Przeznaczając tereny pod zabudowę, obowiązkiem władz gminy staje się wskazanie i ustalenie w planie miejscowym m. in. zasad obsługi komunikacyjnej tych terenów i w ten sposób postąpiono w planie obszaru Kasztanowa, ustalając dla ulicy Królowej Jadwigi kategorię ulicy i wymaganą przepisami szerokość linii rozgraniczających. Uwzględnienie zarzutu, poprzez zmianę szerokości linii rozgraniczających istniejącą ulicę Królowej Jadwigi spowodowałoby rezygnację z możliwości jej modernizacji w przyszłości.

Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Państwa Zielińskich

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 zarzutu i pozostawienie w planie miejscowym obszaru Kasztanowa przebiegu i kategorii ulicy Królowej Jadwigi.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących 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 ze zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust. 1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust. 1 pkt. 1, 2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linii rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi.

- 3/ W przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 71 poz. 838 z późn. zm.) o drogach publicznych, z treści której wynika, że Prezydent Miasta, jako zarządca dróg publicznych w mieście jest zobowiązany do opracowania projektów rozwoju sieci drogowej (Art.19 ust.5 i Art. 20 pkt.1), a „w planach zagospodarowania przestrzennego należy rezerwować pod przyszłą budowę lub modernizację dróg pas terenu o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem. Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych” (Art. 35 ust 1). Przepisy ustawy w Art. 38 ust.1 mówią ponadto, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”
- 4/ W przepisach Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 marca 1999 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 43 poz. 430) w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, które w Art.6 mówi, że „Szerokość w liniach rozgraniczających powinna zapewniać możliwość umieszczenia elementów drogi i urządzeń z nią związanych wynikających z ustalonych docelowych transportowych i innych funkcji drogi oraz uwarunkowań terenowych”, a także określa wymagania, jakie powinny spełnić drogi publiczne, w szczególności Art. 7, w którym podane zostały obowiązujące minimalne szerokości linii rozgraniczających ulice w terenach przewidzianych do zabudowy. Dla ulic zbiorczych położonych w terenach zabudowy wynosi nie mniej niż 20 m.

W przypadku omawianego zarzutu następuje ograniczenie prawa własności, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu północny fragment działki nr 225 obr.8, pozostaje rezerwowany pod przebieg istniejącej ulicy Królowej Jadwigi. Jest to związane z podtrzymaniem ustaleń obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego w części dot. przebiegu i szerokości ulicy, jest również związane ze stanem istniejącym. 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 prawa własności, 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 i może zostać skutecznie wprowadzone do ustaleń planu. 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 skutkiem takiej decyzji byłoby dokonanie odstępstwa od obowiązujących przepisów szczególnych bez wystarczających podstaw merytorycznych, a także ograniczenie możliwości realizacji przyszłych inwestycji związanych z modernizacją układu komunikacyjnego.

W związku z powyższymi okolicznościami, zarzutu Państwa Zielińskich, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Panie: Krystynę Będkowską i Gabrielę Będkowską

W złożonym zarzucie Panie Krystyna i Gabriela Będkowskie wyrażają sprzeciw wobec ustaleń planu, dotyczących:

- 1/ obniżeniu dopuszczalnej wysokości zabudowy z 13,0 m do 11,0 m,
- 2/ ograniczeniu dotychczasowej intensywności zabudowy (0,4) do wskaźnika 15% dopuszczalnej zabudowy działki.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu

1. Zarzut wniesiony przez Panie Krystynę i Gabrielę Będkowskie został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. - tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.). Cele sporządzenia planu zostały zawarte w uzasadnieniu do uchwały RMK o przystąpieniu do opracowania planu. Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, a następnie wyłożony do publicznego wglądu. Wniesione zarzuty i protesty zostały rozpatrzone w ustawowo przewidzianym czasie, wśród nich również zarzut wniesiony przez Panie Krystynę i Gabrielę Będkowskie.
- 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działek, ich sąsiedztwo, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o pozostawieniu w planie ustalonych warunków i zasad realizacji nowej zabudowy. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść zarzutu, rozważyła, co następuje:
W złożonym zarzucie Panie Krystyna i Gabriela Będkowskie wyrażają sprzeciw wobec ustaleń planu dotyczących: obniżeniu dopuszczalnej wysokości zabudowy z 13,0 m do 11,0 m oraz ograniczeniu dotychczasowej intensywności zabudowy (0,4) do wskaźnika 15% dopuszczalnej zabudowy działki. Stwierdzają naruszenie ustaleniami planu obszaru Kasztanowa dotychczasowych uprawnień do zagospodarowania niezabudowanych działek o numerach: 181/11, 181/12, 181/13 i 181/14 obr.9. Wnioskują o uwzględnienie zarzutu poprzez zwiększenie dopuszczalnej wysokości i intensywności zabudowy.
4. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela i ograniczające jego dotychczasowe uprawnienia w odniesieniu do działek nr 181/11, 181/12, 181/13 i 181/14 obr.9, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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. Rozważono zatem czy ustalenia projektu planu, dotyczące zasad kształtowania zabudowy są uzasadnione względami funkcjonalnymi, kompozycyjnymi, czy mogą zostać rozwiązane w alternatywny sposób, powodujący naruszenie interesów prywatnych właścicieli w mniejszym niż dotychczas stopniu. W wyniku tego rozpoznania Rada Miasta Krakowa postanowiła o odrzuceniu omawianego zarzutu z następujących powodów:

Zgodnie z obowiązującym do dnia 31.12.2002r planem ogólnym omawiany teren przeznaczony był pod zabudowę mieszkalną o intensywności nie przekraczającej 0,4 i wysokości do 13 m. Jest to teren położony u zbiegu ulic Panieńskich Skał i Królowej Jadwigi. Działki mają niewielką powierzchnię – ok. 400 m² (powstały w wyniku podziału dużej działki budowlanej, jednej z tych, jakie były wytyczane w pierwotnym układzie Woli Justowskiej. Położone są na północno-zachodnim stoku, w sąsiedztwie istniejącej zabudowy.

W planie obszaru Kasztanowa zmieniono ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego: wprowadzając - w miejsce dotychczasowych 13,0 m - dopuszczalną wysokość budynków 11,0 m oraz określając intensywność zabudowy poprzez ustalenie wskaźnika dopuszczalnej powierzchni zabudowy działki (15%). Ustalenia te ograniczają dotychczasowe prawa właścicieli przedmiotowych nieruchomości, ograniczając możliwości zainwestowania działek w stosunku do warunków, jakie ustalał obowiązujący do dnia 31.12.2002r plan ogólny.

Ustalenia przyjęte w planie obszaru Kasztanowa mają na celu spełnienie podstawowych celów i założeń planu – akceptowanych na etapie jego przygotowania, opiniowania i uzgadniania – a polegających na powstrzymaniu procesów inwestycyjnych, uznanych za niezgodne z charakterem obszaru, dotyczących przede wszystkim zbyt dużej intensywności i wysokości zabudowy.

Ograniczenie wysokości zabudowy wynika z konieczności dostosowania się do ustaleń zapisanych w obowiązującym planie ochrony Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych (gdzie dopuszczalna wysokość została określona jako jedna kondygnacja z użytkowym poddaszem) oraz do średniej wysokości zabudowy mieszkalnej na całym obszarze objętym planem. Konieczność taka wynika z ustawy o ochronie przyrody, gdzie art. 13a ust. 4 stanowi, że „Ustalenia zawarte w planie ochrony są wiążące dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu”. Ograniczenie to uzasadnione jest również dokonanyimi analizami historycznymi i względami kompozycyjnymi zachowanego układu urbanistycznego historycznej, najstarszej części Woli Justowskiej. Uznano, że zachowanie charakteru tej części Woli Justowskiej wymaga wkomponowania nowej zabudowy do zabudowy istniejącej, co realizowane będzie m. in. poprzez harmonizowanie wysokości obiektów.

W omawianym planie, po analizie rozwoju historycznego, analizie układu kompozycji urbanistycznej i układu własnościowego ustalono dopuszczalny wskaźnik zabudowy działki (na omawianym terenie 15%), uzależniając wielkość inwestycji od wielkości posiadanego terenu (na działkach o pow. ok. 400 m² można zrealizować zabudowę o pow. 60 m² i wysokości do 11,0 m). W ten sposób zostało zrealizowane jedno z podstawowych założeń planu, zmierzające do zachowania Woli Justowskiej, jako dzielnicy willowej z dużym udziałem zieleni i ogrodów oraz do ochrony wartości przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych. Należy bowiem podkreślić, iż celem planu było m. in. zweryfikowanie dotychczasowych ustaleń planu ogólnego i wprowadzenie bardziej jednoznacznych regulacji, będących skutecznym instrumentem realizacji polityki przestrzennej w tej części miasta.

5. Uwzględnienie omawianego zarzutu powodowałoby odstąpienie od przyjętych celów i założeń kształtowania układu kompozycyjnego terenu. Podejmując sporządzenie planu dla obszaru Kasztanowa RMK uznała, że jednym z podstawowych celów jego opracowania będzie uszczegółowiona regulacja planistyczna dotycząca zasad kształtowania zabudowy. W uzasadnieniu do uchwały RMK o przystąpieniu do planu czytamy m. in.: "W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejonny miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenia w obszarach ochronnych, szczególnie cennych kulturowo, przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Wola Justowska położony w obszarze Bielańsko-Tynieckiego Parku Krajobrazowego (...) posiadający cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe. Jest to również obszar o ogromnej atrakcyjności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie mieszkalnictwa. Presja inwestorów, właścicieli dotyczy również terenów, które należałoby chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach. i przy zachowaniu pożądanego gabarytów i parametrów. Do realizacji tego celu niezbędne jest odpowiednie narzędzie tj. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego...".
6. Złożony zarzut został również rozpatrzony w kontekście relacji interesu prawnego właścicieli, 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 właścicieli działki, a interesem publicznym, konieczne przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa było rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że ograniczenie uprawnień właścicieli nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”. Zawarcie w planie miejscowym precyzyjnych i skutecznych regulacji przestrzennych, zgodnych z przyjętą polityką przestrzenną, jest obowiązkiem gminy, wynikającym z obowiązującego prawa. W tym celu została podjęta procedura sporządzenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa. Ochrona wartości obszaru objętego planem, realizowana poprzez ograniczenie swobody inwestycyjnej i jej podporządkowanie ustalonym regulacjom przestrzennym jest kompromisem pomiędzy interesem prywatnym właścicieli i inwestorów, a interesem publicznym.
7. Przy opracowaniu projektu planu rozważono rozwiązanie polegające na uwzględnieniu omawianego zarzutu. Analizując możliwość uwzględnienia zarzutu, w wyniku analizy stanu faktycznego ustalono, że na omawianym terenie uzasadnione jest dostosowanie wielkości powierzchni zabudowy do powierzchni działki. Przyszła zabudowa musi zostać podporządkowana specyfice obszaru, nie ma uzasadnienia wprowadzenie ustaleń umożliwiających realizację zabudowy intensywnej, szczególnie w terenie, który jest położony w obszarze o najwyższych wartościach kulturowych i krajobrazowych. Ponadto należy uwzględnić, że teren Woli

Justowskiej łączy dwa obszary stanowiące główne korytarze ekologiczne miasta: ciąg wzniesień od Salvatora do Lasu Wolskiego – podstawowy element systemu przyrodniczego miasta - tzw. zachodni klin zieleni oraz korytarz ekologiczny doliny Rudawy. Dozwolenie dalszej intensyfikacji zabudowy w tym terenie byłoby zatem negatywną ingerencją w istniejący układ funkcjonalno-przestrzenny, mający znaczenie nie tylko lokalne. Będąc w sprzeczności z tradycją tego miejsca mogłaby również powodować 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 wniesionego przez Panią Krystynę Będkowską i Panią Gabrielę Będkowską.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Panią Krystynę Będkowską i Panią Gabrielę Będkowską.

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 zarzutu i pozostawienie w planie miejscowym obszaru Kasztanowa ustalonych regulacji dotyczących kształtowania zabudowy.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących 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 ze 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), 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 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; oraz art. 47b, który mówi, że „rada gminy jest zobowiązana zapewnić mieszkańcom miast i wsi o zwartej zabudowie korzystanie z przyrody...”.

W przypadku omawianego zarzutu następuje ograniczenie prawa własności oraz dotychczasowych uprawnień poprzez precyzyjne ustalenie sposobu zagospodarowania omawianych działek. Ma to na celu doprowadzenie do zgodności planu obszaru Kasztanowa z w/w przepisami szczególnymi, odnoszącymi się przede wszystkim do ochrony i kształtowania ładu przestrzennego i krajobrazu, a także ochrony przyrody i środowiska.

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 jednak, że w rozważanym przypadku istnieją wystarczające przesłanki merytoryczne przemawiające za odrzuceniem 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 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, powodowałyby niezgodność z zasadami kształtowania ładu przestrzennego i przepisami szczególnymi, dotyczącymi ochrony krajobrazu i środowiska przyrodniczego. W związku z powyższymi okolicznościami, zarzutu Pań Krystyny i Gabrieli Będkowskich, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Pana Jana Ryblewskiego:

W złożonym zarzucie Pan Jan Ryblewski kwestionuje:

- a/ przebieg granicy planu miejscowego, niezgodny z podziałem własności gruntów,
- b/ ograniczenie zabudowy działki nr 175 obr.8 do 300 m² pow. działki.

Z uwagi na to, że kwestia poruszana w punkcie a) nie dotyczy ustaleń projektu planu, nie może być przedmiotem niniejszej uchwały, ponieważ granice planu zostały ustalone w uchwale Nr XXI/157/99 RMK z dnia 26.05.1999 r. o przystąpieniu do sporządzenia planu i ich zmiana wymagałaby zmiany tej uchwały. Granice od strony południowej przebiegają zgodnie z zasięgiem terenów przeznaczonych do zabudowy, ustalonym w obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planie ogólnym (zasięg terenów budowlanych ustalony w ww. planie nie zawsze uwzględniał granice własności działek, a późniejsze podziały geodezyjne nieruchomości również nie pokrywały się z liniami rozgraniczającymi ww. planu). Zmiana granic planu na obecnym etapie powodowałaby konieczność rozpoczęcia procedury planistycznej od początku, dlatego też prace nad planem są kontynuowane w ustalonych granicach. Rozpatrzeniu podlega jedynie treść zawarta w pkt. b)

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu:

1. Zarzut wniesiony przez Pana Jana Ryblewskiego został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:
- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Pana Jana Ryblewskiego.
 - 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, jej sąsiedztwo, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, a także dotychczasowe ustalenia planistyczne, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie ustalonej dopuszczalnej powierzchni zabudowy działki, w granicach własności Pana Jana Ryblewskiego. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
- 3.1. W złożonym zarzucie Pan Jan Ryblewski kwestionuje w planie obszaru Kasztanowa ustalenie maksymalnej pow. zabudowy działki (nie więcej niż 300 m²), ponieważ powoduje ono obniżenie wartości rynkowej działki i uniemożliwia realizację zamierzonych inwestycji.
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela terenu i ograniczające jego dotychczasowe uprawnienia w odniesieniu do działki nr 175 obr.8, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań. Rozważono celowość przyjętych w planie ustaleń dot. przeznaczenia terenu i warunków jego zagospodarowania w kontekście interesu właściciela oraz w nawiązaniu do całokształtu ustaleń planu i interesu publicznego

- 3.3. Działka nr 175 obr 8 położona jest przy Al. Kasztanowej, w tej części obszaru, która jest fragmentem historycznie ukształtowanej dzielnicy willowej. Zabudowa, która jest tradycją tego miejsca (i stanem aktualnym) to wille na dużych działkach w otoczeniu zieleni ogrodów. Z uwagi na wartości obszaru objętego planem, jednym z celów jego sporządzenia było takie doprecyzowanie ustaleń planistycznych, aby skutecznie zapobiec powstawaniu zabudowy o cechach sprzecznych z tradycją i charakterem Woli Justowskiej, a także aby ochronić zachowane jeszcze wartości krajobrazu i środowiska przyrodniczego, którego tereny wokół Lasu Wolskiego stanowią podstawowy element. W uzasadnieniu do uchwały RMK o przystąpieniu do planu czytamy: „W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejon miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenia w obszarach ochronnych, szczególnie cennych kulturowo, przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Wola Justowska położony w obszarze Bielańsko-Tynieckiego Parku Krajobrazowego (...) posiadający cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe. Jest to również obszar o ogromnej atrakcyjności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie mieszkalnictwa. Presja inwestorów, właścicieli dotyczy również terenów, które należałoby chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach. i przy zachowaniu pożądanego gabarytów i parametrów. Do realizacji tego celu niezbędne jest odpowiednie narzędzie tj. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego...”
- 3.4. W planie dla obszaru Kasztanowa, zgodnie z przyjętymi celami oraz założeniami koncepcji zagospodarowania, uzgodnionymi w trakcie procedury, zachowano charakter obszaru, precyzując ustalenia w sposób uniemożliwiający ich zbyt swobodną interpretację prowadzącą do powstawania zabudowy zbyt intensywnej o zbyt dużych gabarytach, niezgodnej ze specyfiką terenu, nie wkomponowaną w otoczenie i tym samym degradującą obszar o wysokich wartościach. Z tych względów w planie ograniczono dotychczasowe możliwości inwestycyjne na niektórych terenach, w tym również na terenie w którym położona jest działka nr 175 obr.8. Teren ten, położony wzdłuż Al. Kasztanowej jest terenem szczególnie wartościowym z uwagi na zachowany tu charakter zabudowy willowej i otaczających ogrodów, zachowaną zielenią oraz układ osi kompozycyjnej, jaką stanowi Al. Kasztanowa.
- Podstawowe ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu, dotyczące przeznaczenia terenu, nie zostały zmienione – teren jest przeznaczony pod zabudowę mieszkalną jednorodziną. Wprowadzono jednak zapisy ograniczające intensywność zabudowy i określono ją poprzez zastosowanie wskaźnika dopuszczalnej powierzchni zabudowy działki. Jest to zapisu bardziej jednoznaczny niż wskaźnik intensywności zabudowy, zastosowany w obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planie ogólnym. W ten sposób ustalenia planu zapewniają utrzymanie willowego charakteru dzielnicy oraz ochronę jej wartości przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych. Ustalenia te mają również wpływ na utrzymanie na Woli Justowskiej wartości rynkowej gruntów, uzależnionej w dużej mierze od wysokich walorów dzielnicy.

- 3.5. W sytuacji konfliktu pomiędzy interesem właściciela działek a interesem publicznym, jakim jest zapewnienie ładu przestrzennego i ochrony środowiska rozważono, czy ustalenia planu dot. warunków 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 kulturowego i przyrodniczego. W ocenie rady jest to rozwiązanie prawidłowe i służące podstawowemu celowi sporządzenia planu, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, tradycji kulturowych i walorów krajobrazowych. Odrzucenie zarzutu jest wyrazem dbałości o historyczną ciągłość rozwoju obszaru.
- 3.6. Złożony zarzut został również rozpatrzony w kontekście relacji interesu prawnego właściciela, wynikającego z prawa własności terenu i interesu publicznego, jakim jest kształtowanie ładu przestrzennego 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 działki, 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 ograniczenie dotychczasowych uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”. Zawarcie w planie miejscowym precyzyjnych i skutecznych regulacji przestrzennych, zgodnych z przyjętą polityką przestrzenną, jest obowiązkiem gminy, wynikającym z obowiązującego prawa. W tym celu została podjęta procedura sporządzenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa. Ochrona wartości obszaru objętego planem, realizowana poprzez ograniczenie swobody inwestycyjnej i jej podporządkowanie ustalonym regulacjom przestrzennym jest kompromisem pomiędzy interesem prywatnym właścicieli i inwestorów, a interesem publicznym.
- 3.7. Przy opracowaniu projektu planu rozważono rozwiązanie polegające na uwzględnieniu zarzutu Pana Jana Ryblewskiego. Analizując możliwość uwzględnienia zarzutu, w wyniku analizy stanu faktycznego ustalono, że na omawianym terenie uzasadnione jest dostosowanie wielkości powierzchni zabudowy do powierzchni działki. Przyszła zabudowa musi zostać podporządkowana specyfice obszaru, nie ma uzasadnienia wprowadzenie ustaleń umożliwiających realizację zabudowy intensywnej, szczególnie w terenie, który jest położony w obszarze o najwyższych wartościach kulturowych i krajobrazowych. Ponadto należy uwzględnić, że teren Woli Justowskiej 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. Dozwolenie dalszej intensyfikacji zabudowy

w tym terenie byłoby zatem negatywną ingerencją w istniejący układ funkcjonalno-przestrzenny, mający znaczenie nie tylko lokalne. Będąc w sprzeczności z tradycją tego miejsca mogłaby również powodować 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 Pana Jana Ryblewskiego.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Pana Jana Ryblewskiego:

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 zarzutu i pozostawienie w planie miejscowym obszaru Kasztanowa ustaleń dla terenów przewidzianych pod zabudowę willową.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących przepisach:

- 1/ W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust. 1 pkt. 1, 2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linie rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi oraz art. 10 ust.1 pkt.6, mówiący o konieczności ustalenia w planie m. in. lokalnych warunków, zasad i standardów kształtowania zabudowy, w tym również linie zabudowy i gabaryty obiektów, a także maksymalne 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 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 ograniczenie prawa własności oraz dotychczasowych uprawnień, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu obszaru Kasztanowa precyzyjnie ustalony został sposób zagospodarowania działki. Ma to na celu doprowadzenie do zgodności planu miejscowego 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 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 ogranicza 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 przekreślałyby możliwość kształtowania ładu przestrzennego obszaru objętego planem. W związku z powyższymi okolicznościami, zarzutu Jana Ryblewskiego, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Pana Dariusza Kupczyka:

W złożonym zarzucie Pan Dariusz Kupczyk kwestionuje ustalenia planu naruszające jego interes prawny oraz dotychczasowe uprawnienia w odniesieniu do działki nr 453 obr.10. Wyraża sprzeciw wobec przeznaczeniu działki pod teren otwarty (ZO) bez prawa zabudowy i wnioskuje o przywrócenie ustaleń obowiązującego wówczas planu ogólnego, który przewidywał w tym miejscu teren pod zabudowę mieszkalną M4.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu:

1. Zarzut wniesiony przez Pana Dariusza Kupczyka został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji, 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 Pana Dariusza Kupczyka.
- 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, jej sąsiedztwo, układ funkcjonalny terenu, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie obszaru Kasztanowa ustalonego tam przeznaczenia pod teren otwarty (ZO) dla działki, stanowiącej własność Pana Dariusza Kupczyka. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
 - 3.1. W złożonym zarzucie Pan Dariusz Kupczyk kwestionuje ustalenia planu dotyczące działki nr 453 obr.10. Wyraża sprzeciw wobec jej przeznaczenia pod teren otwarty (ZO) bez prawa zabudowy i wnioskuje o przywrócenie ustaleń obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego, który przewidywał w tym miejscu zabudowę mieszkalną M4.
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, ograniczające jego interes prawny oraz uprawnienia w odniesieniu do działki nr 453 obr.10, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań. Rozważono celowość przyjętych w planie ustaleń dot. przeznaczenia terenu i warunków jego zagospodarowania w kontekście interesu właściciela oraz w nawiązaniu do całokształtu ustaleń planu i interesu publicznego.

Działka nr 453 obr.10 położona jest w terenie znajdującym się pomiędzy ul. Poniedziałkowy Dół a ul. Leśną. Część działki, znajdująca się w granicach planu miejscowego obszaru Kasztanowa stanowi duża skarpa terenowa. Różnica wysokości wynosi w tym miejscu ponad 8,0 m. Pozostała część działki, stromo nachylona od strony ul. Leśnej leży poza granicami opracowania planu.

3.3. Celem planu miejscowego obszaru Kasztanowa było uszczegółowienie i doprecyzowanie ustaleń planu obowiązującego, podyktowane m. in. koniecznością ochrony środowiska przyrodniczego i kulturowego Woli Justowskiej. Zakres prac planistycznych oraz ich szczegółowość została dostosowana do skali opracowania oraz specyfiki terenu. Niezbędne korekty ustaleń planu ogólnego były sporządzone na podstawie różnorodnych analiz, w tym również analizy stanu własności, istniejącego zagospodarowania i ukształtowania terenu, prowadzonych w oparciu o zaktualizowane podkłady geodezyjne (mapa zasadnicza w skali 1:1 000).

W uzasadnieniu do uchwały RMK o przystąpieniu do planu czytamy: "W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejon miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenia w obszarach ochronnych, szczególnie cennych kulturowo, przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Wola Justowska położony w obszarze Bielańsko-Tynieckiego Parku Krajobrazowego (...) posiadający cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe. Jest to również obszar o ogromnej atrakcyjności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie mieszkalnictwa. Presja inwestorów, właścicieli dotyczy również terenów, które należałoby chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach. i przy zachowaniu pożądanego gabarytów i parametrów. Do realizacji tego celu niezbędne jest odpowiednie narzędzie tj. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego..."

3.4. W planie dla obszaru Kasztanowa, zgodnie z przyjętymi celami oraz założeniami koncepcji zagospodarowania, uzgodnionymi w trakcie procedury, zachowano dotychczasowe ustalenia w zakresie przeznaczenia terenów, dostosowując je do aktualnego stanu własności lub do ukształtowania terenu. Precyzja tych ustaleń wynika ze skali opracowania (plan ogólny był sporządzony na nieaktualizowanych podkładach mapowych w skali 1:5000, a plan miejscowy obszaru Kasztanowa - na zaktualizowanej mapie zasadniczej skali w 1:1000). Precyzując dotychczasowe ustalenia dostosowano je każdorazowo do warunków szczegółowych w danym terenie, w tym również w terenie, na którym położona jest działka nr 453 obr. 10. Stąd też powstała konieczność dostosowania linii rozgraniczającej teren przeznaczony pod zabudowę do ukształtowania terenu, a przede wszystkim do linii istniejących skarp terenowych. Podstawową przyczyną ograniczenia zasięgu terenu budowlanego jest uwzględnienie obiektywnie istniejących, faktycznych uwarunkowań. Naturalnie ukształtowane skarpy zostały wyłączone z zasięgu terenów budowlanych, jako teren nie nadający się do inwestowania ze względów technicznych. Kolejną przyczyną wyłączenia skarp z terenów budowlanych jest konieczność ochrony środowiska przyrodniczego, polegająca na ograniczeniu zmian w ukształtowaniu terenu do sytuacji koniecznych i uzasadnionych. W przypadku działki nr 453 obr. 10 uzasadnienia takiego nie można stwierdzić z uwagi na opisane wcześniej okoliczności.

- 3.5. W sytuacji konfliktu pomiędzy interesem właściciela działki a interesem publicznym, jakim jest zapewnienie ładu przestrzennego i ochrony środowiska rozważono, czy ustalenia planu dot. warunków 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 planistyczne, zgodnie z zasadą ochrony środowiska przyrodniczo-kulturowego. W ocenie rady jest to rozwiązanie prawidłowe i służące podstawowemu celowi sporządzenia planu, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, tradycji kulturowych i walorów krajobrazowych.
- 3.6. Złożony zarzut został również rozpatrzony w kontekście relacji interesu prawnego właściciela, wynikającego z prawa własności terenu i interesu publicznego, jakim jest kształtowanie ładu przestrzennego i ochrona środowiska. 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 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 ograniczenie uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”. Zawarcie w planie miejscowym precyzyjnych i skutecznych regulacji przestrzennych, zgodnych z przyjętą polityką przestrzenną oraz obowiązującym prawem, jest obowiązkiem gminy, wynikającym z obowiązującego prawa. W tym celu została podjęta procedura sporządzenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa. Ochrona wartości obszaru objętego planem, realizowana poprzez szczegółowo ustalone regulacje przestrzenne jest kompromisem pomiędzy swobodą inwestycyjną a ochroną interesu publicznego.
- 3.7. Rozważono rozwiązanie polegające na uwzględnieniu, zawartego w zarzucie, wniosku Pana Dariusza Kupczyka i pozostawieniu terenów przeznaczonych pod zabudowę w dotychczasowym zasięgu, z pominięciem istniejących uwarunkowań. Analizując możliwość uwzględnienia zarzutu, w wyniku analizy stanu faktycznego ustalono, że z uwagi na istniejące uwarunkowania pozostawienie dotychczasowego zasięgu terenu budowlanego nie ma uzasadnienia, stoi w sprzeczności z zasadami kształtowania przestrzeni i racjonalnego wykorzystania gruntów. Pominięcie uwarunkowań wynikających z ukształtowania terenu spowodowałoby wyznaczenie terenu budowlanego bezpośrednio na skarpie. Oznaczałoby to przeznaczenie pod zabudowę terenu, który nie mógłby zostać na ten cel wykorzystany z następujących powodów: Budynki musiałyby powstać bezpośrednio nad istniejącą zabudową, w odległości ok. 10,0 m od istniejących obiektów. Usytuowanie ich na skarpie spowodowałoby podcięcie zbocza, stwarzające zagrożenie dla budynków położonych poniżej. Ponadto do terenu tego nie ma możliwości ustalenia prawidłowego dojazdu. Nie ma takiej możliwości od dołu, od strony

ul. Poniedziałkowy Dół, a od strony ul. Leśnej teren jest wprawdzie poza granicami planu, ale dla odcinka, który jest objęty planem stwierdzono brak możliwości wykorzystania tej ulicy dla dojazdów do terenów mieszkalnych. Wynika to z parametrów technicznych ulicy, nie zapewniających bezpieczeństwa wjazdu i wyjazdu.

Konieczność ochrony środowiska nie pozwala również pozostawienia na tym obszarze dotychczasowych ustaleń obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego (z uwagi na jego ogólny charakter), szczególnie w terenie, który jest położony w obszarze o najwyższych wartościach przyrodniczych. Należy uwzględnić, że teren Woli Justowskiej, 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. Ochrona tego terenu ma znaczenie w skali ogólnomiejskiej, a realizowana jest m. in. poprzez ograniczenia przekształceń terenów zielonych.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Pana Dariusza Kupczyka:

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – przepis art. 24 ust.3 ustawy z dnia 7 lipca 1999 r. 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 zarzutu i wprowadzenie w planie miejscowym obszaru Kasztanowa ustaleń planu uwzględniających istniejące uwarunkowania w zakresie odpowiadającym skali planu.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących przepisach:

1/ W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust. 1 pkt 1, 2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linie rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi oraz art. 10 ust.1 pkt.6, mówiący o konieczności ustalenia w planie m. in. lokalnych warunków, zasad i standardów kształtowania zabudowy, w tym również linie zabudowy i gabaryty obiektów, a także maksymalne 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.

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 „wzmoczona ochrona węzłów i ciągów ekologicznych oraz tych ekosystemów, zasobów i cech środowiska, które mają wpływ na odtwarzanie zasobów przyrody, a także zahamowanie procesów niszczących oraz wzbogacanie obszarów ubożonych i degradowanych”.

W przypadku omawianego zarzutu następuje ograniczenie prawa własności oraz uprawnień, ponieważ zweryfikowano zasięg terenów budowlanych ustalonych obowiązującym do dnia 31.12.2002r planem ogólnym i dostosowanie ich do istniejących uwarunkowań. 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 podstawowego celu, dla którego postanowiono o potrzebie sporządzenia planu o uszczegółowionych regulacjach oraz przekreślałyby możliwość należytej ochrony środowiska przyrodniczego w omawianym fragmencie obszaru objętego planem. W związku z powyższymi okolicznościami, zarzutu Dariusza Kupczyka, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Pana Bogusława Jasińskiego:

W złożonym zarzucie Pan Bogusław Jasiński wnosi o zmianę ustaleń planu w odniesieniu do działek o numerach: 270/06, 270/07 i 270/08 obr. 9:

a/ Wnioskuje o przeznaczenie działki nr 270/7 leżącej w terenie ZP.2 pod parking podziemny.

b/ Wnioskuje o zmianę przeznaczenia terenu otwartego ZO na teren budowlany.

II. Uzasadnienie faktyczne uwzględnienia zarzutu

1. Zarzut wniesiony przez Pana Bogusława Jasińskiego został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:

- 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
- 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
- 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty a także złożony przez pełnomocnika Pana Bogusława Jasińskiego dokument zawierający tezy wystąpienia w tej sprawie na sesji w dniu 07 stycznia 2004.
- 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002r miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalonego uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)

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

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) 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 Woli Justowskiej 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 Pana Jasińskiego.
 - 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działek i ich sąsiedztwo, a także przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni przyrodniczo-kulturowej i krajobrazu, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie ustaleń dot. przeznaczenia i warunków zagospodarowania terenu ZP.2, w którym położona jest działka nr 270/7 obr.9 oraz utrzymaniu przeznaczenia i ustalonych warunków zagospodarowania terenu otwartego ZO, w którym położona jest działka nr 270/8. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść zarzutu rozpatrzyła, co następuje:
 - 3.1. W złożonym zarzucie Pan Bogusław Jasiński kwestionuje następujące ustalenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa:
 - a/ wnioskuje o przeznaczenie działki nr 270/7 leżącej w terenie ZP.2 pod parking podziemny,
 - b/ wnioskuje o zmianę przeznaczenia terenu otwartego ZO na teren budowlany.
 - 3.2. W dodatkowych wyjaśnieniach złożonych w czasie sesji Rady Miasta Krakowa w dniu 07 stycznia 2004 roku Pan Bogusław Jasiński (reprezentowany przez Pana Jerzego Gaździńskiego) uściślił, że wnosi o zakwalifikowanie całego terenu obejmującego działki 270/6, 270/7 i 270/8 obr.9 jako terenu MN.1.
 - 3.3. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela terenu i ograniczające jego uprawnienia w odniesieniu do działek o numerach: 270/6, 270/7 i 270/8 obr.8, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań. Odnośnie przeznaczenia terenu przeanalizowany został układ funkcjonalny i własnościowy terenu, będącego przedmiotem zarzutu i terenów sąsiednich. Rozważono również celowość przyjętych w planie ustaleń dot. przeznaczenia terenu i warunków jego zagospodarowania w kontekście interesu właściciela oraz w nawiązaniu do całokształtu ustaleń planu i ochrony interesu publicznego.

- 3.4. Analizując treść złożonego zarzutu stwierdzono, że działki, będące własnością Pana Bogusława Jasińskiego położone są u zbiegu Al. Kasztanowej i Al. Panieńskich Skał. W obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planie ogólnym był to obszar zieleni (ZP), w którym obowiązywały najwyższe ograniczenia użytkowania, wynikające z usytuowania terenu bezpośrednio przy zakładanym ciągu spacerowym, wiodącym od Lasu Wolskiego i rezerwatu Panieńskie Skały w kierunku Rudawy.
- 3.5. Z uwagi na wartości obszaru objętego planem, jednym z celów jego sporządzenia było takie doprecyzowanie dotychczasowych ustaleń planistycznych, aby skutecznie zapobiec niepożądanym procesom przekształcania obszaru i degradacji jego środowiska. W uzasadnieniu do uchwały RMK o przystąpieniu do planu czytamy: "W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejon miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenia w obszarach ochronnych, szczególnie cennych kulturowo, przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Wola Justowska położony w obszarze Bielańsko-Tynieckiego Parku Krajobrazowego (...) posiadający cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe. Jest to również obszar o ogromnej atrakcyjności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie mieszkalnictwa. Presja inwestorów, właścicieli dotyczy również terenów, które należałoby chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach. i przy zachowaniu pożądanego gabarytów i parametrów. Do realizacji tego celu niezbędne jest odpowiednie narzędzie tj. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego..."
- W terenie tym obowiązują ponadto ustalenia planu ochrony Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych.
- 3.6. Teren obejmujący działki stanowi ostrze klina wbijającego się głęboko pomiędzy rozległymi obszarami o zabudowie willowej zakwalifikowanymi w całości jako MN.1. Ani podział terenu na działki, ani proponowany w projekcie planu podział na obszary MN.1, UC.1, ZP.2 i ZO nie jest oparty na zróżnicowaniu terenu. Działka nr 270/6 (w projekcie planu w części MN.1, w większości UC.1), leżąca bezpośrednio przy Al. Kasztanowej jest działką zabudowaną. Obecnie znajduje się tam częściowo rozebrany budynek po restauracji. Działka nr 270/7 (w projekcie planu w części UC.1, w większości ZP.2), także leżąca bezpośrednio przy Al. Kasztanowej jest działką niezabudowaną. Zlokalizowany jest na niej parking otwarty, służący niegdyś położonej na sąsiedniej działce restauracji. Zamykającą teren od południa działkę 270/8 (w projekcie planu w części MN.1, w większości ZO) zajmuje zaniedbane pastwisko. Od strony wschodniej działka nr 270/7 oraz działka nr 270/8 graniczą z pieszą drogą wiodącą do terenu należącego do kościoła i dalej w kierunku rezerwatu Panieńskich Skał i Lasu Wolskiego. Zakładano kiedyś, że szlak ten stanie się częścią ciągu spacerowego wiodącego od Lasu Wolskiego

i rezerwatu Paniańskie Skały w kierunku Rudawy. Jednak wobec zabudowania terenu na północ od Al. Kasztanowej nie może obecnie pełnić tej roli. Również ze względu na charakter rezerwatu Paniańskie Skały należy raczej ograniczać niż stymulować wykorzystanie tego szlaku przez spacerowiczów. Po drugiej stronie drogi ciągnie się obszar zabudowy o charakterze willowym. Od południa teren sąsiaduje z łąkami, stanowiącymi przedpole Lasu Wolskiego i jego otulinę. Od strony zachodniej teren przylega do rozległego obszaru zabudowy o charakterze willowym, sięgającym znacznie dalej w kierunku Lasu Wolskiego. Od północy teren ograniczony jest Al. Kasztanową, a po jej drugiej stronie rozciąga się obszar zabudowy o mieszanym charakterze (w części wille i domy wolnostojące, w części zabudowa szeregowa). Do działki nr 270/7 istnieje dojazd bezpośredni od Al. Kasztanowej. W projekcie planu obszaru Kasztanowa teren ten przewidziano dla urządzenia zieleni z możliwością utrzymania parkingu zielonego (z płyt ażurowych), podtrzymując tym samym zakaz lokalizacji tu jakiegokolwiek zabudowy kubaturowej. Wnioskowana przez Pana Bogusława Jasińskiego budowa parkingu podziemnego nie jest wprawdzie równoznaczna z realizacją zabudowy na tej działce (szczególnie, że wnioskujący zapewnia o pozostawieniu na powierzchni ziemi trawnika), ale nie jest możliwa przy jej zakwalifikowaniu do ZP.2 dopuszczającej jedynie parking na powierzchni. Wjazd do parkingu podziemnego nie wymagałby zmiany w organizacji ruchu w alei, pod warunkiem wykorzystania istniejącego wjazdu na parking otwarty. Inwestycja taka nie wymagałaby ingerencji w układ Al. Kasztanowej (układ drogowy i układ zieleni, objęty ochroną), istniejący ciąg pieszy ul. Paniańskich Skał ani istniejącą zieleń. Ochrona tego fragmentu obszaru, jako powiązania ekologicznego i powiązania spacerowo-rowerowego wymaga zachowania pasa zieleni graniczącego z Al. Paniańskich Skał, ale nie wymaga zachowania w pełni istniejącego układu przestrzennego. Pożądany efekt zachowania pasa zieleni można uzyskać przez wytyczenie nieprzekraczalnej linii zabudowy, tak jak to zaznaczono na załączniku graficznym, nie uciekając się do środków znacznie bardziej ograniczających prawo własności właściciela terenu. Zmiana ustaleń obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego w planie dla obszaru Kasztanowa wynika z faktu, że jakkolwiek uwarunkowania determinujące dotychczasową ochronę tych terenów przed zabudową nie uległy zmianie, to konieczne jest uwzględnienie stanu faktycznego i zmian, jakie zaszły w zabudowie i zagospodarowaniu tego terenu. Pas terenu, który miał w założeniach zapewnić ciągłość systemu przyrodniczego, łącząc ze sobą dwa podstawowe korytarze ekologiczne miasta: ekosystem Lasu Wolskiego i ekosystem doliny Rudawy został zabudowany na całym odcinku od Al. Kasztanowej aż do Rudawy. Nie można zatem dłużej używać argumentacji mówiącej o zapewnieniu ciągłości tego systemu i jego ochronie przed zainwestowaniem. Stąd też obecnie należy zadbać, aby zabudowa terenu w rejonie Al. Kasztanowej była zgodna z charakterem obszaru a w szczególności należy dążyć do utrzymania intensywności zabudowy na umiarkowanym poziomie, przewidzianym dla MN.1.

- 3.7. W sytuacji konfliktu pomiędzy interesem właściciela działek a interesem publicznym, jakim jest zapewnienie ładu przestrzennego i ochrony środowiska rozważono, czy ustalenia planu dot. przeznaczenia terenów mają wystarczające uzasadnienie merytoryczne, czy są prawidłową i skuteczną regulacją, a także czy wymagają korekty. W wyniku powyższego rozpoznania ustalono, że regulacje dotyczące ochrony krajobrazu kulturowego i przyrodniczego nie zostały w analizowanym obszarze planu stosowane konsekwentnie z czego wynika konieczność dokonania korekty. Stwierdzono ponadto, że wprawdzie uwarunkowania, które dotąd determinowały ochronę Lasu Wolskiego i otaczających go zielonych terenów przed zainwestowaniem nie uległy zmianie, a ochrona wartości środowiska tej części miasta jest nadal konieczna dla prawidłowego rozwoju struktury miejskiej to jednak konieczne jest uwzględnienie stanu faktycznego i zmian, jakie zaszły w zabudowie i zagospodarowaniu tego terenu. Uznano, że są to .12.2002wystarczające podstawy do zmiany przeznaczenia terenu, w którym położone są działki Pana Bogusława Jasińskiego. W ocenie rady jest to rozwiązanie prawidłowe i służące podstawowemu celowi sporządzenia planu obszaru, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, tradycji kulturowych i walorów krajobrazowych przy poszanowaniu praw jednostki do rozporządzania swoją własnością.
- 3.8. 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 działki, 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 zakładane w projekcie planu ograniczenie dotychczasowych uprawnień właściciela jest ewidentnym nadużyciem „władztwa planistycznego”. Odrzucenie zarzutu byłoby wyrazem arogancji władzy skrytej pod płaszczykiem troski o zachowanie cennych walorów środowiska. Zawarcie w planie miejscowym precyzyjnych i skutecznych regulacji przestrzennych, zgodnych z przyjętą polityką przestrzenną, jest obowiązkiem gminy, wynikającym z obowiązującego prawa. W tym celu została podjęta procedura sporządzenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa. Ochrona wartości obszaru objętego planem, realizowana poprzez ograniczenie swobody inwestycyjnej i jej podporządkowanie ustalonym regulacjom przestrzennym jest kompromisem pomiędzy interesem prywatnym właścicieli i inwestorów, a interesem publicznym. Nie może to jednak oznaczać, że interesy właściciela nie są brane pod uwagę, zwłaszcza w sytuacji, gdy miasto nie może wyłożyć środków na odkupienie terenu i zagospodarowanie go jako obszaru służącemu powszechnemu pożytkowi w charakterze parku.

3.9. Przy opracowaniu projektu planu rozważono rozwiązanie polegające na uwzględnieniu wniosku Pana Bogusława Jasińskiego. Analizując możliwość uwzględnienia zarzutu, w wyniku analizy stanu faktycznego ustalono, że na omawianym terenie nieuzasadniona jest intensyfikacja zainwestowania, a przyszła zabudowa musi zostać podporządkowana specyfice obszaru, czyli cechom zabudowy willowej. Funkcja tego obszaru, położonego w bezpośrednim sąsiedztwie terenów rekreacyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i kulturowych, na którym przeważają budynki jednorodzinne i wille, wymaga ustaleń dotyczących kształtowania zabudowy w dostosowaniu nowych obiektów do otoczenia i charakteru sąsiedztwa. 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 również powodować ostry konflikt interesów pomiędzy właścicielami nieruchomości (uciążliwość sąsiedztwa i obniżenie standardów) i wpływać na niekorzystne zmiany na lokalnym rynku nieruchomości. Oczywiście w tym ostatnim przypadku należy rozważyć zarówno ewentualną zmianę wartości nieruchomości w sąsiedztwie jak i wartości nieruchomości będącej przedmiotem zarzutu. Minimalizowanie tego rodzaju konfliktów i obiektywne spojrzenie na problem zagospodarowania było podstawą rozstrzygnięcia złożonych do projektu planu zarzutów, w tym również zarzutu Pana Bogusława Jasińskiego. Z tego punktu widzenia uznano za korzystniejsze zagospodarowanie całego terenu, którym dysponuje w sposób gwarantujący utrzymanie willowego charakteru zabudowy w sąsiedztwie, a więc MN.1, niż realizacja pawilonu handlowo gastronomicznego i parkingu otwartego, tak jak to przewidziano w projekcie planu. Jest to tym bardziej wskazane, że przewidziana w projekcie planu zabudowa zgodna z UC1 dopuszcza dwukrotnie większą intensywność zabudowy od wprowadzonej w to miejsce MN1, a lokalizacja pawilonu handlowo-gastronomicznego nie tylko nie odpowiada charakterowi zabudowy okolicy ale i nie odpowiada potrzebom mieszkańców.

III. Uzasadnienie prawne uwzględnienia zarzutu wniesionego przez Bogusława Jasińskiego

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – przepis art. 24 ust.3 ustawy z dnia 7 lipca 1999 r. 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 obliuguje 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 uwzględnienie zarzutu i dokonanie zmian w planie miejscowym obszaru Kasztanowa ustaleń planu dla terenu określonego w zarzucie przez dopuszczenie na całym terenie zabudowy o charakterze willowym zgodnie z MN.1, przy jednoczesnym ustaleniu nieprzekraczalnej linii zabudowy, zapewniającej utrzymanie pasa zieleni tak, jak to przedstawiono na załączniku graficznym.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących przepisach:

- 1/ W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt 1) oraz sprawy 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 21 marca 1985 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 71 poz. 838 z późn. zm.) o drogach publicznych, z treści której wynika, że Prezydent Miasta, jako zarządca dróg publicznych w mieście jest zobowiązany do opracowania projektów rozwoju sieci drogowej (Art.19 ust.5 i Art. 20 pkt.1), a „w planach zagospodarowania przestrzennego należy rezerwować pod przyszłą budowę lub modernizację dróg pas terenu o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem. Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych” (Art. 35 ust 1). Przepisy ustawy w Art. 38 ust.1 mówią ponadto, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”
- 3/ W przepisach Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 marca 1999 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 43 poz. 430) w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, które określa wymagania, jakie powinny spełnić drogi publiczne, w szczególności Art. 7, w którym podane zostały obowiązujące minimalne szerokości linii rozgraniczających ulice w terenach przewidzianych do zabudowy. Dla dróg lokalnych położonych w terenach zabudowy wynosi nie mniej niż 12 m.
- 4/ W przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust.1 pkt.1,2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linii rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi oraz art. 10 ust.1 pkt.6, mówiący o konieczności ustalenia w planie m. in. lokalnych warunków, zasad i standardów kształtowania zabudowy, w tym również linii zabudowy i gabaryty obiektów, a także maksymalne wskaźniki intensywności zabudowy.

- 5/ W przepisach Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75 poz. 690), szczególnie w §14 ust. 1, gdzie sformułowane zostało wymaganie, że „Do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojście i dojazd umożliwiający dostęp do drogi publicznej...”
- 6/ W przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46 poz. 543), a w szczególności art.4 pkt 3a, który definiuje pojęcie działki budowlanej, jako nieruchomości, której m. in. dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych z odrębnych przepisów i prawa miejscowego.
- 7/ 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.
- 8/ W przepisach ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (tj. 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 uniemożliwiające do nich dostęp.
- 9/ 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 dla realizacji celów ekologicznych „wzmoczonego systemu ochrony węzłów i ciągów ekologicznych oraz tych ekosystemów, zasobów i cech środowiska, które mają wpływ na odtwarzanie zasobów przyrody, a także zahamowanie procesów niszczących oraz wzbogacanie obszarów ubożonych i degradowanych” oraz dla realizacji celów kulturowych 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 ograniczenie prawa własności oraz uprawnień, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu obszaru Kasztanowa precyzyjnie ustalony został sposób zagospodarowania działek. Ma to na celu doprowadzenie do zgodności planu miejscowego 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 na opisany stan faktyczny Rada Miasta Krakowa uznała, że w rozważanym przypadku przesłanki merytoryczne w pełni przemawiają za uwzględnieniem 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 sposobu zagospodarowania działek, wynikające z odrzucenia zarzutu, choć nie powodowałoby naruszenia prawa, to nie znajduje niezbędnego uzasadnienia. Rada Miasta Krakowa, uwzględniając zarzut działała w sposób zgodny z prawem i nie nadużyła przysługującego jej na mocy art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym prawa. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Państwa Elżbietę i Krzysztofa Korneckich, w imieniu których działa Pan Józef Kobylski

W złożonym zarzucie Państwo Elżbieta i Krzysztof Korneccy wyrażają sprzeciw wobec ustaleń planu w części dotyczącej przebiegu projektowanej ulicy lokalnej (KL-ul. Bronisława Czecha) przez południową część działki nr 176 obr.7, będącej ich własnością.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu

1. Wniesiony zarzut przez został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, a następnie wyłożony do publicznego wglądu. Wniesione zarzuty i protesty zostały rozpatrzone przez Zarząd Miasta Krakowa w ustawowo przewidzianym czasie. Zarzuty i protesty nieuwzględnione w całości lub w części Zarząd Miasta przekazał Radzie Miasta do rozstrzygnięcia, wśród nich również zarzut wniesiony przez Państwa Elżbietę i Krzysztofa Korneckich.
 - 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, jej sąsiedztwo, a także przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie projektowanej trasy komunikacyjnej (ulica lokalna KL) w przebiegu zgodnym z obowiązującym do dnia 31.12.2002r planem ogólnym.
W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
- 3.1. W złożonym zarzucie Państwo Elżbieta i Krzysztof Kornecky, w imieniu których działa Pan Józef Kobylski, wyrażają sprzeciw wobec ustaleń planu w części dotyczącej przebiegu projektowanej ulicy lokalnej (KL- ul. Bronisława Czecha) przez południową część działki nr 176 obr.7, będącej ich własnością. W uzasadnieniu zarzutu informowano, że w północnej części działki został zrealizowany kolektor i projektowana ulica powinna przebiegać wzdłuż tej trasy, a nie w południowej części działki.
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela i ograniczające jego dotychczasowe uprawnienia w odniesieniu do działki nr 176 obr.7, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań. Rozważono zatem czy ustalenia projektu planu, dotyczące zasad kształtowania lokalnego układu komunikacyjnego są uzasadnione względami funkcjonalnymi, czy mają odniesienie do przeznaczenia poszczególnych terenów w obszarze Kasztanowa oraz czy mogą zostać rozwiązane w alternatywny sposób, powodujący naruszenie interesów prywatnych właścicieli w mniejszym niż dotychczas stopniu. Analizując treść zarzutu stwierdzono, że:

3.3. Ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego miasta przewidywały przebieg lokalnej ulicy (Bronisława Czecha) przez nowe, niezabudowane tereny przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe. Ulica ta ma stanowić podstawowy układ komunikacji lokalnej, obsługujący nowe tereny mieszkaniowe. Przebieg tej ulicy, ustalony w w/w planie ogólnym, był uwzględniany w wydawanych decyzjach o wz i zt i pozwoleniach na budowę, a jej fragmenty zostały już zrealizowane, jako dojazd do budynków. Analizy, wykonane w trakcie prac wstępnych nad planem miejscowym obszaru Kasztanowa, prowadzone m. in. pod kątem rezygnacji, bądź zmian przebiegu projektowanej ulicy, potwierdziły konieczność zachowania rezerwy terenu w dotychczasowym przebiegu z następujących powodów:

- Ulica ta zapewnia podstawową obsługę komunikacyjną terenów mieszkaniowych poprzez umożliwienie doprowadzenia dojazdów do wszystkich istniejących i nowowydzielanych działek budowlanych w tym terenie. Jej istnienie warunkuje prawidłowy sposób przekształcenia dotychczasowych terenów pól uprawnych, o łańcowym układzie własności, w tereny budowlane, zapewniając podstawowe warunki techniczne i funkcjonalne dla lokalizowanej tu zabudowy.
- Zmiany przebiegu ulicy nie są możliwe z uwagi na zaistniałe fakty (wydane decyzje) oraz dotychczasowe uprawnienia właścicieli sąsiednich terenów, przewidzianych do zainwestowania. Fragment ulicy został już zrealizowany, jako dojazd do budynków mieszkalnych a ponadto wszystkie wydawane decyzje administracyjne dot. lokalizacji zabudowy i podziałów nieruchomości uwzględniały jej przebieg. W przypadku zmiany trasy nastąpiłoby poważne naruszenie dotychczasowych warunków zagospodarowania gruntów w całym terenie przewidzianym pod zabudowę i obsługiwanym przez omawianą ulicę.
- Brak tej drogi w znacznym stopniu utrudniłby możliwość racjonalnego zagospodarowania gruntów przeznaczonych pod budownictwo, a także uniemożliwiłby prawidłową obsługę komunikacyjną terenu. Jej funkcja komunikacyjna oraz konieczność prowadzenia w granicach linii rozgraniczających sieci uzbrojenia technicznego wymaga zaklasyfikowania projektowanej ulicy Bronisława Czecha jako ulicy lokalnej.

Parametry techniczne projektowanej ulicy są zgodne z przepisami technicznymi, określonymi w przepisach szczególnych. Przebieg ulicy przez działkę nr 176 obr.7 nie uległ zmianie w stosunku do ustaleń obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego. Dotyczy to szerokości i przebiegu ulicy.

Lokalizacja trasy kolektora nie jest przedmiotem ustaleń planu miejscowego obszaru Kasztanowa, tylko procedury administracyjnej. Uwarunkowanie to (jako fakt wynikający z istniejącego zagospodarowania) zostało uwzględnione w projekcie planu, ale pozostałe okoliczności i przesądzenia zdeterminowały rozwiązanie polegające na utrwaleniu dotychczasowych ustaleń dot. przebiegu projektowanej ulicy. Nie ma możliwości przeprowadzenia trasy ulicy wzdłuż kolektora, ponieważ układ ten nie zapewniłby wymaganej obsługi komunikacyjnej całego terenu i nie umożliwiłby koniecznych powiązań z układem zewnętrznym.

3.4. 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 działki, a interesem publicznym, konieczne było przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa było rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że ograniczenie dotychczasowych uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”. Przeznaczając tereny pod zabudowę, obowiązkiem władz gminy staje się wskazanie i ustalenie w planie miejscowym m. in. zasad obsługi komunikacyjnej tych terenów i w ten sposób postąpiono w planie obszaru Kasztanowa, podtrzymując ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002 r. planu ogólnego. Uwzględnienie zarzutu, poprzez zmianę przebiegu rezerwowanej od wielu lat w planie zagospodarowania przestrzennego ulicy spowodowałoby rezygnację z realizacji ulicy Bronisława Czecha w zaplanowanym układzie i funkcji, a tym samym pozbawiłoby tereny budowlane koniecznej obsługi komunikacyjnej. Wpłynęłoby to niekorzystnie na możliwości racjonalnego zagospodarowania gruntów budowlanych w tym rejonie.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Państwa Elżbietę i Krzysztofa Korneckich, w imieniu których działa Pan Józef Kobylski

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 zarzutu i pozostawienie w planie miejscowym obszaru Kasztanowa przebiegu projektowanej lokalnej ulicy Bronisława Czecha.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących przepisach:

- 1/ W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust. 1 pkt.1,2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linie rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi.
- 3/ W przepisach Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75 poz. 690), szczególnie w §14 ust. 1, gdzie sformułowane zostało wymaganie, że „Do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojazd i dostęp umożliwiający dostęp do drogi publicznej...”
- 4/ W przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 71 poz. 838 z późn. zm.) o drogach publicznych , z treści której wynika, że Prezydent, jako zarządca dróg publicznych w mieście jest zobowiązany do opracowania projektów rozwoju sieci drogowej (Art.19 ust.5 i Art. 20 pkt.1), a „w planach zagospodarowania przestrzennego należy rezerwować pod przyszłą budowę lub modernizację dróg pas terenu o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem. Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych” (art. 35 ust 1). Przepisy ustawy w Art. 38 ust.1 mówią ponadto, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”.
- 5/ W przepisach Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 marca 1999 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 43 poz. 430) w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, które w Art.6 mówi, że „Szerokość w liniach rozgraniczających powinna zapewniać możliwość umieszczenia elementów drogi i urządzeń z nią związanych wynikających z ustalonych docelowych transportowych i innych funkcji drogi oraz uwarunkowań terenowych”, a także określa wymagania, jakie powinny spełnić drogi publiczne, w szczególności art. 7, w którym podane zostały obowiązujące minimalne szerokości linii rozgraniczających ulice w terenach przewidzianych do zabudowy. Dla dróg lokalnych położonych w terenach zabudowy wynosi nie mniej niż 12 m.

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

W przypadku omawianego zarzutu następuje ograniczenie prawa własności, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu południowa część działki nr 167 obr.7, pozostaje rezerwowana pod przebieg projektowanej ulicy lokalnej, podtrzymuje się ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego miasta w części dot. przebiegu ul. Bronisława Czecha

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 prawa własności, 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 i może zostać skutecznie wprowadzone do ustaleń planu. 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 skutkiem takiej decyzji byłoby pozbawienie całego terenu możliwości prawidłowej obsługi komunikacyjnej, co w konsekwencji uniemożliwiłoby racjonalne i funkcjonalne wykorzystanie gruntów przeznaczonych pod zabudowę.

W związku z powyższymi okolicznościami, zarzutu Państwa Elżbiety i Krzysztofa Korneckich, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Pana Jana Poniedziałek

Pan Jan Poniedziałek wyraża sprzeciw wobec poszerzeniu Al. Kasztanowej w granicy działki nr 172 obr.8.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu

1. Zarzut wniesiony przez Pana Jana Poniedziałek został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:
 - 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Pana Jana Poniedziałek.

- 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, a także dotychczasowe ustalenia planistyczne, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o pozostawieniu w planie ustaleń dot. przebiegu i szerokości istniejącej Al. Kasztanowej. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
 - 3.1. Pan Jan Poniedziałek wyraża sprzeciw wobec poszerzenia Al. Kasztanowej. Argumentuje, że poszerzenie to zbliży ulicę o 3m do domu, co może spowodować podcięcie skarpy, na której jest usytuowany. Ponadto dodaje, że poszerzona ulica spowoduje zwiększenie ruchu i konieczność wycięcia istniejących drzew.
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela i ograniczające jego uprawnienia w odniesieniu do działki nr 172 obr.8, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań. Rozważono zatem czy ustalenia projektu planu, dotyczące zasad kształtowania lokalnego układu komunikacyjnego są uzasadnione względami funkcjonalnymi, czy mają odniesienie do przeznaczenia poszczególnych terenów w obszarze Kasztanowa oraz czy mogą zostać rozwiązane w alternatywny sposób, powodujący naruszenie interesów prywatnych właścicieli w mniejszym niż dotychczas stopniu.
 - 3.3. Analizując treść zarzutu Pana Jana Poniedziałek stwierdzono, że:

Zgodnie z obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planem ogólnym Krakowa Al. Kasztanowa posiadała kategorię ulicy lokalnej (KL), o szerokości w liniach rozgraniczających 20,0 m. a przebieg ulicy był zgodny z istniejącym, faktycznym jej przebiegiem w terenie.

W planie obszaru Kasztanowa pozostawiono bez zmian ustalenia dotyczące przebiegu Al. Kasztanowej. Szerokość terenu rezerwowanego pod przebieg ulicy jest zgodna z obowiązującymi przepisami szczególnymi - najmniejsza szerokość ulicy zbiorczej w terenach zabudowanych wynosi 12,0 m. Taka wielkość terenu gwarantuje prawidłowe funkcjonowanie ulicy oraz zapewnia możliwość przeprowadzenia ewentualnych prac modernizacyjnych. Ustalona w planie szerokość linii rozgraniczających jest oznaczeniem terenu, który jest rezerwowany pod inwestycje związane z funkcjonowaniem ulicy. „Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych”, jak głosi Art. 35 ust 1 ustawy o drogach publicznych. Nie oznacza to jednoznacznie

likwidacji elementów zagospodarowania, a tylko brak możliwości realizacji nowych inwestycji, nie związanych z drogą. Należy zaznaczyć zatem, że ustalenie linii rozgraniczających Al. Kasztanowej nie jest równoznaczne z zajęciem całego terenu pod realizację jezdni i chodników. Ulica ta nie jest przewidziana do rozbudowy i poszerzenia, szczególnie ze względu na proponowane do objęcia ochroną szpalery drzew. W przypadku ewentualnej modernizacji ulicy, na etapie opracowania dokumentacji technicznej, ustalone zostaną szczegóły techniczne oraz sposób ochrony drzewostanu. Wówczas możliwe będzie ustalenie zakresu ewentualnego naruszenia terenów działek sąsiednich. W przypadku, gdy istniejące w granicach linii rozgraniczających zainwestowanie i zagospodarowanie nie powoduje zagrożenia dla ruchu i funkcjonowania ulicy, pozostaje ono w stanie istniejącym, zgodnie z przepisami szczególnymi. Ponadto wszelkie inwestycje związane z przebudową ulicy będą wymagały decyzji wżizt oraz pozwolenia na budowę. Na etapie procedur wydania decyzji właściciele działki będą uczestniczyć, jako strony w postępowaniu administracyjnym i na tym etapie ustalony zostanie zarówno sposób naruszenia własności prywatnej, jak i negocjowane będą warunki tego naruszenia.

3.4. Rozważono również rozwiązanie polegające na uwzględnieniu zarzutu. W wyniku analizy stanu faktycznego stwierdzono, że uwzględnienie zarzutu powodowałoby:

- a/ konieczność zawężenia linii rozgraniczających ulicę na odcinku działki nr 172 obr.8, przy pozostawieniu ustalonej szerokości w pozostałej jej części, lub
- b/ przesunięcie ulicy – przy zachowaniu wymaganej szerokości – w stronę działek po przeciwnej stronie ulicy.

Pierwsze przedstawione rozwiązanie jest niezgodne z przyjętą zasadą kształtowania układu komunikacyjnego obszaru. Ustalenia planu obszaru Kasztanowa nie wykluczają jednak możliwości uwzględnienia interesów Pana Jana Poniedziałek – na etapie wydania decyzji wżizt – na podstawie przepisu Art. 38 ust 1 ustawy o drogach publicznych, z treści którego wynika, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”

Druga możliwość nie może mieć zastosowania z powodu naruszenia interesów osób trzecich.

3.5. 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 działki, a interesem publicznym, konieczne przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa było

rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że ograniczenie uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”. Przeznaczając tereny pod zabudowę, obowiązkiem władz gminy staje się wskazanie i ustalenie w planie miejscowym m. in. zasad obsługi komunikacyjnej tych terenów i w ten sposób postąpiono w planie obszaru Kasztanowa, ustalając dla Al. Kasztanowej kategorię ulicy i wymaganą przepisami szerokość linii rozgraniczających. Uwzględnienie zarzutu, poprzez zmianę szerokości linii rozgraniczających istniejącą Al. Kasztanową spowodowałoby rezygnację z możliwości jej modernizacji w przyszłości.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Pana Jana Poniedziałek

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – przepis art. 24 ust.3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. 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 obliuguje 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 planie miejscowym obszaru Kasztanowa szerokości i kategorii Al. Kasztanowej.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących przepisach:

- 1/ W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust. 1 pkt 1, 2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linii rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi.

- 3/ W przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 71 poz. 838 z późn. zm.) o drogach publicznych, z treści której wynika, że Prezydent, jako zarządca dróg publicznych w mieście jest zobowiązany do opracowania projektów rozwoju sieci drogowej (Art.19 ust.5 i Art. 20 pkt.1), a „w planach zagospodarowania przestrzennego należy rezerwować pod przyszłą budowę lub modernizację dróg pas terenu o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem. Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych” (Art. 35 ust 1). Przepisy ustawy w Art. 38 ust.1 mówią ponadto, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”
- 4/ W przepisach Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 marca 1999 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 43 poz. 430) w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, które w Art.6 mówi, że „Szerokość w liniach rozgraniczających powinna zapewniać możliwość umieszczenia elementów drogi i urządzeń z nią związanych wynikających z ustalonych docelowych transportowych i innych funkcji drogi oraz uwarunkowań terenowych”, a także określa wymagania, jakie powinny spełnić drogi publiczne, w szczególności Art. 7, w którym podane zostały obowiązujące minimalne szerokości linii rozgraniczających ulice w terenach przewidzianych do zabudowy. Dla ulic zbiorczych położonych w terenach zabudowy wynosi nie mniej niż 20 m.

W przypadku omawianego zarzutu następuje ograniczenie prawa własności, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu północny fragment działki nr 172 obr.8, pozostaje rezerwowany pod przebieg istniejącej Al. Kasztanowej.

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 prawa własności, 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 i może zostać skutecznie wprowadzone do ustaleń planu. 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 skutkiem takiej decyzji byłoby dokonanie odstępstwa od

obowiązujących przepisów szczególnych bez wystarczających podstaw merytorycznych, a także ograniczenie możliwości realizacji przyszłych inwestycji związanych z modernizacją układu komunikacyjnego.

W związku z powyższymi okolicznościami, zarzutu Pana Jana Poniedziałek, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Państwa Danutę i Pawła Jałochów:

W złożonym zarzucie Państwo Danuta i Paweł Jałocha kwestionują ustalenia planu obszaru Kasztanowa dotyczące warunków zabudowy ustalonych dla terenu, w którym położone są działki, będące ich własnością: 226/2, 226/3 obr. 9. W treści zarzutu Państwo Danuta i Paweł Jałocha wnioskuje o:

- 1/ przywrócenie dopuszczalnej wysokości zabudowy (8 m do gzymsu i 13 do kalenicy),
- 2/ możliwość zabudowy 25% pow. działki,
- 3/ intensywność zabudowy 0,4.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu:

1. Zarzut wniesiony przez Państwa Danutę i Pawła Jałochów został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Państwa Danutę i Pawła Jałochów.
- 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działek, ich sąsiedztwo, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie przeznaczenia i ustalonych warunków zabudowy dla terenu zabudowy mieszkalnej MN.2. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
 - 3.1. W złożonym zarzucie Państwo Danuta i Paweł Jałocha kwestionują ustalenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa dotyczące warunków realizacji zabudowy w terenie, na którym położone są działki nr 226/2 i 226/3 obr.9 oraz wnioskuje o:
 - 1/ przywrócenie dopuszczalnej wysokości zabudowy (8 m do gzymsu i 13 do kalenicy)
 - 2/ możliwość zabudowy 25% pow. działki
 - 3/ intensywność zabudowy 0,4
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela terenu i ograniczające jego dotychczasowe uprawnienia w odniesieniu do działek o numerach: 226/2, 226/3 obr. 9, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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. Odnośnie przeznaczenia przeanalizowany został układ funkcjonalny i własnościowy terenu, będącego przedmiotem zarzutu i terenów sąsiednich. Rozważono również celowość przyjętych w planie ustaleń dot. przeznaczenia terenu i warunków jego zagospodarowania w kontekście interesu właściciela oraz w nawiązaniu do całokształtu ustaleń planu i interesu publicznego.

4. Analizując treść złożonego zarzutu stwierdzono, że:
Działki o numerach: 226/2, 226/3 obr. 9 położone są w centralnej części Woli Justowskiej, która jest częścią najstarszą, o historycznym układzie urbanistycznym i tradycyjnej zabudowie. Położone są w pobliżu Parku Decjusza i zabytkowych koszar poaustriackich, a wokół znajduje się zabudowa niska, jednorodzinna, otoczona zielenią ogrodów. Teren ten stanowi część dawnej, historycznie ukształtowanej wsi podkrakowskiej.
5. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wyniku tego rozpoznania Rada Miasta Krakowa postanowiła o odrzuceniu omawianego zarzutu z następujących powodów:
 - ad. 1) Odnośnie dopuszczalnej wysokości zabudowy: Ograniczenie wysokości zabudowy wynika z konieczności dostosowania się do ustaleń zapisanych w obowiązującym planie ochrony Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych (gdzie dopuszczalna wysokość została określona jako jedna kondygnacja z użytkowym poddaszem) oraz do średniej wysokości zabudowy mieszkalnej na całym obszarze objętym planem. Konieczność taka wynika z ustawy o ochronie przyrody, gdzie art. 13a ust. 4 stanowi, że „Ustalenia zawarte w planie ochrony są wiążące dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu”. Ograniczenie to uzasadnione jest również dokonanymi analizami historycznymi i względami kompozycyjnymi zachowanego układu urbanistycznego historycznej, najstarszej części Woli Justowskiej. Uznano, że zachowanie charakteru tej części Woli Justowskiej wymaga wkomponowania nowej zabudowy do zabudowy istniejącej, co realizowane będzie m. in. poprzez harmonizowanie wysokości obiektów.
 - ad. 2) i ad. 3) Odnośnie intensywności zabudowy i możliwości zabudowy 25% powierzchni działki: Zgodnie z obowiązującym do dnia 31.12.2002r planem ogólnym omawiany teren przeznaczony był pod zabudowę mieszkalną o intensywności nie przekraczającej 0,4. W planie obszaru Kasztanowa zmieniono ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego: wprowadzając w miejsce dotychczasowego wskaźnika intensywności zabudowy, wskaźnik dopuszczalnej powierzchni zabudowy na działce, jako wskaźnik jednoznaczny i nie podlegający interpretacjom. Wskaźnik ten (na poziomie 20%). ustalono po analizie rozwoju historycznego, analizie układu kompozycji urbanistycznej i układu własnościowego, aby uzależnić wielkość inwestycji od wielkości posiadanego terenu. Zastosowanie tego wskaźnika (wraz z określeniem max. wysokości zabudowy) w sposób jednoznaczny pozwoli sprecyzować wielkość projektowanych obiektów i zachować właściwe proporcje pomiędzy zabudową a terenami niezabudowanymi. Podyktowane to zostało koniecznością zachowania niskiej

intensywności zabudowy w tym terenie, w ten sposób zrealizowano jedno z podstawowych założeń planu, zmierzające do zachowania Woli Justowskiej, jako dzielnicy z dużym udziałem zieleni i ogrodów oraz do ochrony wartości przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych. Należy bowiem podkreślić, iż celem planu było m. in. zweryfikowanie dotychczasowych ustaleń planu ogólnego i wprowadzenie bardziej jednoznacznych regulacji, będących skutecznym instrumentem realizacji polityki przestrzennej w tej części miasta.

Zastosowany został wskaźnik łatwiejszy w użyciu, a także bardziej jednoznaczny. Wprowadzenie procentowej wartości powierzchni zabudowy działki ma na celu uniknięcie interpretowania wskaźnika intensywności zabudowy oraz dozwolonej wysokości obiektów, (np. interpretacji co jest, a co nie kondygnacją naziemną). Sytuacja taka prowadzić może do wznoszenia budynków o wysokości nieodpowiadającej prawidłowemu kształtowaniu przestrzeni danego obszaru. W rozpatrywanym terenie, wartościowym urbanistycznie, kulturowo i krajobrazowo, utrzymywanie zapisów niejednoznacznych, mogących podlegać różnej interpretacji, podważałoby sens i cel, w jakim przystąpiono do opracowywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa.

Przykładem zabudowy niedostosowanej do tradycyjnego charakteru Woli Justowskiej jest istniejący w niedalekiej odległości kompleks zabudowy szeregowej, o cechach budownictwa wielorodzinnego. Nie może on w żadnym wypadku być punktem odniesienia dla nowych realizacji i uzasadnieniem dla kontynuacji tego rodzaju zabudowy.

6. Przeanalizowany został układ funkcjonalny i własnościowy terenu wskazanego w zarzucie i terenów sąsiednich. Rozważono również celowość przyjętych w planie ustaleń dotyczących przeznaczenia terenu i warunków jego zagospodarowania w kontekście interesu właściciela oraz w nawiązaniu do całokształtu ustaleń planu i interesu publicznego.

Z uwagi na wartości obszaru objętego planem, jednym z celów jego sporządzenia było takie doprecyzowanie ustaleń planistycznych, aby skutecznie zapobiec powstawaniu zabudowy o cechach budownictwa wielorodzinnego, o wysokiej intensywności i dużych gabarytach. W uzasadnieniu do uchwały RMK o przystąpieniu do planu czytamy: „W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejon miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenia w obszarach ochronnych, szczególnie cennych kulturowo, przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Wola Justowska położony w obszarze Bielańsko-Tynieckiego Parku Krajobrazowego (...) posiadający cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe. Jest to również obszar o ogromnej atrakcyjności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie mieszkalnictwa. Presja inwestorów, właścicieli dotyczy również terenów, które należałoby chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach i przy zachowaniu pożądanego gabarytów i parametrów. Do realizacji tego celu niezbędne jest odpowiednie narzędzie tj. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego...”

7. W sytuacji konfliktu pomiędzy interesem właściciela działek a interesem publicznym, jakim jest zapewnienie ładu przestrzennego i ochrony środowiska rozważono, czy ustalenia planu dot. warunków 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 kulturowego i przyrodniczego. W ocenie Rady jest to rozwiązanie prawidłowe i służące podstawowemu celowi sporządzenia planu obszaru, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, tradycji kulturowych i walorów krajobrazowych. Odrzucenie zarzutu jest wyrazem dbałości o historyczną ciągłość rozwoju obszaru.
8. Złożony zarzut został 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, 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 ograniczenie uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”.

Zawarcie w planie miejscowym precyzyjnych i skutecznych regulacji przestrzennych, zgodnych z przyjętą polityką przestrzenną, jest obowiązkiem gminy, wynikającym z obowiązującego prawa. W tym celu została podjęta procedura sporządzenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa. Ochrona wartości obszaru objętego planem, realizowana poprzez ograniczenie swobody inwestycyjnej i jej podporządkowanie ustalonym regulacjom przestrzennym jest kompromisem pomiędzy interesem prywatnym właścicieli i inwestorów, a interesem publicznym.
9. Przy opracowaniu projektu planu rozważono rozwiązanie polegające na uwzględnieniu wniosku, zawartego w treści zarzutu Państwa Danuty i Pawła Jałochów. W wyniku analizy stanu faktycznego ustalono, że na omawianym terenie nieuzasadniona jest intensyfikacja zainwestowania, a przyszła zabudowa musi zostać podporządkowana specyfice obszaru, czyli cechom zabudowy jednorodzinnej, wolnostojącej na dużych działkach, wśród zieleni ogrodów. Funkcja tego obszaru, położonego w bezpośrednim sąsiedztwie terenów rekreacyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i kulturowych, na którym przeważają budynki jednorodzinne i wille, wymaga ustaleń dotyczących kształtowania zabudowy w dostosowaniu nowych obiektów do otoczenia i charakteru sąsiedztwa. Ponadto należy uwzględnić, że teren, na którym położone są omawiane działki, 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 mogłyby również 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 Państwa Danuty i Pawła Jałochów.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Państwa Danutę i Pawła Jałochów

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 zarzutu i pozostawienie w planie miejscowym obszaru Kasztanowa ustaleń planu dla terenów przewidzianych pod zabudowę willową.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących przepisach:

- 1/ W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności art. 10 ust.1 pkt.6, mówiący o konieczności ustalenia w planie m. in. lokalnych warunków, zasad i standardów kształtowania zabudowy, w tym również linie zabudowy i gabaryty obiektów, a także maksymalne 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.

W przypadku omawianego zarzutu następuje ograniczenie prawa własności oraz uprawnień, ponieważ precyzyjnie określony został sposób zagospodarowania działki: dopuszczalna wysokość noworealizowanych budynków, intensywność zabudowy oraz ustalono zakaz realizacji zabudowy w układzie szeregowym. Ma to na celu doprowadzenie do zgodności planu miejscowego 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 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 powyższymi okolicznościami, zarzutu Państwa Danuty i Pawła Jałochów, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Wytwórnę Surowic i Szczepionek BIOMED S.A.:

W złożonym zarzucie Wytwórnia Surowic i Szczepionek BIOMED S.A., w imieniu której działa jako pełnomocnik Pan Mariusz Niziołek, kwestionuje ustalenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa (ogólne i szczegółowe), dotyczące przeznaczenia i warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, na którym położone są działki będące w użytkowaniu wieczystym wytwórni. Wnioskuje równocześnie o przeznaczenie terenu pod usługi komercyjne z możliwością realizacji zabudowy mieszkalnej jednorodzinnej na części terenu.

Wniesione zastrzeżenia dotyczą działek, które pozostają w użytkowaniu wieczystym wytwórni, tj. działek o numerach: 270/1, 270/2 i 270/3 obr.9

II. Uzasadnienie faktyczne rozstrzygnięcia zarzutu

1. Zarzut wniesiony przez Wytwórnę Surowic i Szczepionek BIOMED S.A. został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - ◇ Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - ◇ Komunikat w prasie oraz zawiadomienie o przystąpieniu do sporządzania planu
 - ◇ Zbiór wniosków złożonych do planu miejscowego
 - ◇ Materiały dokumentujące stan własności gruntów, obejmujące zaktualizowaną mapę zasadniczą oraz wypisy z rejestru gruntów
 - ◇ Materiały merytoryczne stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - ◇ Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. z 2000 r. – część tekstowa i graficzna) poddana zaopiniowaniu przez Komisję planowania przestrzennego i ochrony środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna)
 - ◇ Projekt planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) uzgodniony z właściwymi organami i instytucjami oraz wyłożony do publicznego wglądu
 - ◇ Dowody wymaganych ogłoszeń i zawiadomień, uzgodnień projektu planu miejscowego, wyłożenia do publicznego wglądu, rozpatrywania i rozstrzygnięcia przez Zarząd Miasta Krakowa złożonych protestów i zarzutów oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - ◇ Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108).

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

2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Wytwórnę Surowic i Szczepionek BIOMED S.A.

2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działek, ich sąsiedztwo, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie:

a/ ustaleń ogólnych planu, które określają podstawowe założenia kształtowania obszaru objętego planem, jako dzielnicy willowej, której środowisko jest objęte ochroną

b/ pozostałych ustaleń szczegółowych, dotyczących przeznaczenia oraz warunków zabudowy i zagospodarowania terenu

W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.

3. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:

W złożonym zarzucie Wytwórnia Surowic i Szczepionek BIOMED S.A. kwestionuje następujące ustalenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa:

1/ Pominięcie w ustaleniach ogólnych planu, dotyczących celów regulacji planistycznych, funkcji produkcyjnych, związanych z działalnością wytwórni.

2/ Brak dostosowania ustaleń planu do wcześniejszych przedsięwzięć i zobowiązań wynikających z umowy użytkowania wieczystego gruntu.

3/ Zakaz podziałów gruntu. Sprzeciw wobec zapisowi §10 ust.2 pkt.5 projektu ustaleń planu, który mówi o zakazie dokonywania podziałów gruntu nie dotyczy terenu będącego w użytkowaniu Wytwórni, nie narusza zatem interesu prawnego użytkownika gruntów. Ta część wystąpienia, kwestionująca ustalenia planu, jest kwalifikowana jako protest i rozpatrywana w trybie rozstrzygnięcia złożonych protestów. W dalszej części uzasadnienia pominięte zostaje odniesienie się do tej kwestii.

4/ Konieczność uzyskiwania uzgodnień z organem właściwym w sprawach ochrony dóbr kultury dla podejmowanych inwestycji.

5/ Przeznaczenie terenu pod zabudowę związaną z ochroną zdrowia i opieką społeczną oraz wprowadzenia zakazu rozbudowy funkcji produkcyjnej.

6/ Ograniczenie dopuszczalnej pow. zabudowy działki i wnioskuje o zwiększenie wskaźnika do 40%.

7/ Wnioskuje o przeznaczenie terenu pod usługi komercyjne UC.1 z możliwością realizacji zabudowy jednorodzinnej na działce nr 270/3.

Wniesione zastrzeżenia dotyczą działek, które pozostają w użytkowaniu wieczystym wytwórni, tj. działek o numerach: 270/1, 270/2 i 270/3 obr.9, położonych u zbiegu Al. Kasztanowej i ul. Panieńskich Skał.

3.1. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny użytkownika wieczystego terenu i ograniczające jego uprawnienia w odniesieniu do działek o numerach: 270/1, 270/2 i 270/3 obr.9, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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. Odnośnie przeznaczenia przeanalizowany został układ funkcjonalny i własnościowy terenu, będącego przedmiotem zarzutu i terenów sąsiednich. Rozważono również celowość przyjętych w planie ustaleń dot. przeznaczenia terenu i warunków jego zagospodarowania w kontekście interesu właściciela oraz w nawiązaniu do całokształtu ustaleń planu i ochrony interesu publicznego

Analizując treść złożonego zarzutu stwierdzono, że:

3.2. ad.3.1.1) Obszar objęty planem miejscowym jest bez wątpienia dzielnicą willową, w której funkcja mieszkalna jest funkcją podstawową i inne formy użytkowania terenu muszą być jej podporządkowane, lub co najmniej uwzględniać uwarunkowania z niej wynikające. Funkcja produkcyjna jest funkcją kolidującą z sąsiadującą zabudową mieszkalną, czemu mieszkańcy i Rada Dzielnic VII dali wyraz w złożonych do planu wnioskach. Wola Justowska to również obszar, który ze względu na swoje położenie wymaga ochrony walorów środowiska przyrodniczego. Położona pomiędzy Lasem Wolskim, stanowiącym podstawowy element systemu przyrodniczego miasta, a doliną Rudawy jest obszarem, który łączy te dwa główne korytarze ekologiczne, a tym samym zapewnia ciągłość miejskiego systemu przyrodniczego w jego podstawowym obszarze. Omawiany teren leży w tej części Woli Justowskiej, gdzie odległość pomiędzy Lasem Wolskim a Rudawą jest najmniejsza i stanowi główne powiązanie ekologiczne tych ekosystemów. Powyższe argumenty uzasadniają ochronę zachowanych jeszcze dotąd walorów środowiska przyrodniczego Woli Justowskiej. Realizowane to jest m. in. poprzez ograniczanie funkcji i form użytkowania zagrażających środowisku lub mogących wpływać na jego jakość i ograniczenia te dotyczą całego obszaru objętego planem. Istniejąca funkcja produkcyjna, zlokalizowana w Wytwórni Surowic i Szczepionek jest uznana za sprzeczną z charakterem dzielnicy, ale z uwagi na istniejący stan faktyczny przewiduje się jej utrzymanie. Ze względu jednak na istniejące uwarunkowania, przyjęte cele sporządzenia planu oraz jego podstawowe założenia, funkcja produkcyjna zostaje usankcjonowana, bez możliwości rozwoju.

- 3.3. ad.3.1.2) Powołane w treści omawianego zarzutu zobowiązania Miasta Kraków, zawarte w umowie użytkowania wieczystego, nie dają podstaw do stwierdzenia konieczności weryfikacji ustaleń planu. W dostarczonej przez UMK decyzji z czerwca 1994 r. (numer nieczytelny) nie są określone żadne zobowiązania gminy względem sposobu użytkowania dotyczące przeznaczenia terenu. W pkt. 7 jest jedynie stwierdzenie: „Zobowiązuje się użytkownika wieczystego gruntu do korzystania z gruntu zgodnie z jego przeznaczeniem i utrzymania budynków i urządzeń w należyтым stanie.” Jest to więc zobowiązanie, które leży po stronie użytkownika wieczystego, a nie Miasta Kraków. Miasto Kraków sporządzając plan ustala przepisy prawa lokalnego, obowiązujące wszystkich użytkowników, a przy opracowaniu planu nie jest związane - w tym przypadku - żadnymi wcześniejszymi zobowiązaniami dotyczącymi przeznaczenia terenu. Szczególnie w świetle obowiązujących w dniu podpisania ww umowy ustaleń planu ogólnego dla tego terenu nie można twierdzić, że funkcja produkcyjna była przewidywana, jako dominujący sposób użytkowania. W ustaleniach tego planu wyraźnie zapisano iż w terenie UC (Obszar Usług Komercyjnych z podstawowym przeznaczeniem terenu pod banki, instytucje ubezpieczeń, dyrekcje i zarządy jednostek gospodarczych i projektowych, obiekty handlu, gastronomii i rzemiosła, obiekty turystyki, centra wystawiennicze, koncentracje usług) jedynie dopuszcza się lokalizację inkubatorów przedsiębiorczości, parków technologicznych oraz nieuciążliwych zakładów produkcyjnych, zatrudniających do 50 osób. Warunkiem dopuszczenia tych inwestycji jest zachowanie proporcji, aby nie zajmowały one więcej niż 20% powierzchni danego Obszaru. A zatem zamierzenia inwestycyjne związane z produkcją BIOMED S.A. nie miały podstaw realizacji w świetle obowiązującego planu ogólnego z 1993 r.
- 3.4. ad.3.1.4) Wymagania określone w §11 ust.2 pkt 5 ustaleń projektu planu, zobowiązujące inwestorów do uzyskania „pozytywnych uzgodnień z organem właściwym w sprawach ochrony dóbr kultury dla działań inwestycyjnych związanych z naruszaniem elementów konstrukcyjnych, przekształceniem formy i gabarytu oraz detalu architektonicznego, a także formy ogrodzeń i małej architektury, lokalizacji reklam oraz kształtowania zespołów zieleni” jest związane z położeniem terenu w strefie ochrony kulturowej. Strefa ta została w planie wyznaczona w celu ochrony najstarszej części Woli Justowskiej, historycznie ukształtowanej, jako dzielnicy podmiejskich rezydencji. Jest to teren o niezaprzeczalnych wartościach kulturowych i krajobrazowych. Tworzy go zachowany układ urbanistyczny, przekształcony w stosunkowo niewielkim stopniu oraz wysokiej jakości architektura większości obiektów, położonych wśród zieleni. Ochrona tego fragmentu Woli Justowskiej wymaga kontroli modernizacji istniejącej zabudowy oraz realizacji nowych obiektów, tak aby nowe inwestycje harmonizowały z charakterem obszaru i nie powodowały negatywnej ingerencji w układ o wysokich wartościach kulturowych. Ochrona ta dotyczy wszystkich obiektów, tworzących układ przestrzenny, bez względu na to czy są objęte prawną ochroną, czy też nie, ponieważ strefa ochrony kulturowej została wprowadzona do planu, jako forma ochrony całego zespołu,

a nie pojedynczych obiektów. Położenie w tym terenie zobowiązuje inwestorów do szczególnej dbałości o formę obiektów i wszystkich innych elementów zagospodarowania mogących mieć wpływ na kształtowanie krajobrazu obszaru. Kontrola działań inwestycyjnych przez służby konserwatorskie jest formą realizowania obowiązku, jaki spoczywa na samorządzie miasta odnośnie ochrony walorów krajobrazu i środowiska oraz kształtowania ładu przestrzennego. Jest to ponadto spełnienie wymagań formułowanych na etapie uzgodnień i opiniowania projektu planu. Teren użytkowany przez BIOMED S.A. położony jest w granicach Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych, w Bielańsko Tynieckim Parku Krajobrazowym, dla którego obowiązuje plan ochrony. Plan ten, pośród obowiązujących kierunków działań, ustala m. in. „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”.

- 3.5. ad 3.1.5) i 3.1.6) Część zarzutu, odniesiona do przeznaczenia terenu (zabudowa związana z ochroną zdrowia i opieką społeczną) oraz warunków jego zabudowy i zagospodarowania (dopuszczalnej powierzchni zabudowy), została przeanalizowana pod kątem stanu istniejącego, uwarunkowań formalnych oraz całokształtu ustaleń planu. W odniesieniu do przeznaczenia terenu dokonano korekty zapisu projektu planu, wprowadzając w miejsce przeznaczenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. w planie ogólnym przeznaczenie „pod różnorodną działalność na rzecz ochrony zdrowia i opieki społecznej”. Nadal utrzymano jednak zakaz rozwoju funkcji produkcyjnych.

W odniesieniu do ustalonych warunków zabudowy i zagospodarowania terenu ponownie przeanalizowane zostały wszystkie uwarunkowania wpływające na zakres i treść regulacji planistycznych. Stwierdzono, że z uwagi na wartości obszaru objętego planem, jednym z celów jego sporządzenia było takie doprecyzowanie ustaleń planistycznych, aby skutecznie zapobiec powstawaniu zabudowy o wysokiej intensywności, niezgodnej z charakterem otaczającej zabudowy, a także zachowanie tych elementów przyrodniczych, które mają decydujący wpływ na walory środowiska obszaru. W uzasadnieniu do uchwały RMK o przystąpieniu do planu czytamy: ”W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejonny miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenia w obszarach ochronnych, szczególnie cennych kulturowo, przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Wola Justowska położony w obszarze Bielańsko-Tynieckiego Parku Krajobrazowego (...) posiadający cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe. Jest to również obszar o ogromnej atrakcyjności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie mieszkalnictwa. Presja inwestorów, właścicieli dotyczy również terenów, które należałoby chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach. i przy zachowaniu pożądaných

gabarytów i parametrów. Do realizacji tego celu niezbędne jest odpowiednie narzędzie tj. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego..." Biorąc pod uwagę teren, w którym położona jest Wytwórnia Surowic i Szczepionek, ograniczenie intensywności zabudowy poprzez wprowadzenie wskaźnika dopuszczalnej powierzchni zabudowy działki jest w pełni uzasadnione i zgodne z wymaganiami ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Wartość tego wskaźnika, będąca przedmiotem zarzutu, jest wynikiem analizy stanu istniejącego na terenie pozostającym w użytkowaniu wytwórni i w terenach sąsiednich. Wprowadzona wielkość jest dostosowana do średniej intensywności zabudowy w tej części obszaru i do jego funkcji. Gwarantuje możliwość modernizacji i rozbudowy obiektów (z zachowaniem warunku o ograniczeniu funkcji produkcyjnej) oraz zachowanie odpowiedniej proporcji pomiędzy terenem zabudowanym a terenem otwartym, wykorzystanym na zieleń. Wskaźnik ten w przypadku terenu wytwórni jest o 5% wyższy niż w sąsiednich terenach zabudowy willowej i nie może być jeszcze zwiększony. Wnioskowana możliwość dwukrotnie wyższej niż w sąsiedztwie intensywności zabudowy powodowałaby powstanie w centrum Woli Justowskiej, przy głównym szlaku spacerowym, zespołu obiektów produkcyjnych o wielkości znacznie przewyższającej otaczającą zabudowę i o przeznaczeniu kolidującym z sąsiedztwem. Rozwiązanie to oznaczałoby brak konsekwencji i spójności w formułowaniu regulacji planistycznych w obszarze objętym planem, szczególnie tych, które dotyczą zasad ochrony kulturowej, ochrony przyrodniczej oraz zasad kształtowania zabudowy. Miałoby to również wpływ na wartość terenów mieszkaniowych, położonych w sąsiedztwie

- 3.6. Wniosek o przeznaczenie terenu pod usługi komercyjne UC.1 z możliwością realizacji zabudowy mieszkalnej jednorodzinnej został poddany analizie pod kątem uwarunkowań szczegółowych, dotyczących przedmiotowego terenu oraz uwarunkowań ogólnych, dotyczących całego obszaru. Rozważono również wniosek w kontekście całokształtu treści zarzutu. Składający zarzut wnosi równocześnie o możliwość rozwoju funkcji produkcyjnej, możliwość lokalizacji zabudowy związanej z handlem i gastronomią (wnioskowany teren UC.1) a równocześnie możliwość rozwoju funkcji mieszkalnej. Reasumując jest to wniosek o wielofunkcyjne przeznaczenie terenu o intensywności zabudowy ponad dwukrotnie przewyższającej przyjętą intensywność dla terenów sąsiednich. W sąsiadujących terenach MN.1 dopuszczalna powierzchnia zabudowy działki wynosi 15%, wnioskowana w zarzucie intensywność zabudowy dla terenu wytwórni miałyby wynosić 40%. Uwzględnienie tego wniosku w całości nie jest możliwe z uwagi na okoliczności opisane w pkt 3.3 i 3.5 oraz ze względu na to, że plan o uszczegółowionych ustaleniach (a takim planem jest plan obszaru Kasztanowa) wymaga sprecyzowania funkcji podstawowej i funkcji towarzyszących, nie pozostawiając swobodzie interpretacyjnej rozstrzygnięć tej kwestii na etapie wydania decyzji administracyjnej. W oparciu o uchwalony plan miejscowy wydawane będą pozwolenia na budowę. Dopuszczenie zabudowy mieszkalnej

jednorodzinnej na działkach nr 270/1, 270/2 i 270/3 jest możliwe, jako przeznaczenie docelowe, pod warunkiem ustalenia w planie, iż funkcja produkcyjna stanowi sposób użytkowania tymczasowy, utrzymywane do czasu przekształcenia terenu w teren zabudowy mieszkalnej. W tym również przypadku tymczasowy sposób użytkowania wymaga ustalenia ograniczenia rozwoju funkcji produkcyjnych poprzez wprowadzenie zakazu rozbudowy i budowy nowych obiektów produkcyjnych. Przeznaczenie terenu pod usługi komercyjne UC.1 nie może zostać uwzględnione, ponieważ regulacje dla terenów UC.1 odnoszą się do istniejących obiektów i są sformułowane w odniesieniu do konkretnych sytuacji. Zastosowanie ich dla innych terenów nie jest możliwe.

- 3.7. W sytuacji konfliktu pomiędzy interesem użytkownika wieczystego działek a interesem publicznym, jakim jest zapewnienie ładu przestrzennego i ochrony środowiska, rozważono czy ustalenia planu dotyczące warunków 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 kulturowego i przyrodniczego. Podobnie sformułowane zostały regulacje dotyczące ochrony zasobów środowiska. W ocenie rady jest to rozwiązanie prawidłowe i służące podstawowemu celowi sporządzenia planu obszaru, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, tradycji kulturowych i walorów krajobrazowych. Częściowe odrzucenie zarzutu jest wyrazem dbałości o historyczną ciągłość rozwoju obszaru i tradycję miejsca, jest realizacją obowiązku ochrony zachowanych walorów kulturowych i przyrodniczych, a także sposobem zachowania istniejącego standardu całego zespołu .
- 3.8. Złożony zarzut został również rozpatrzony w kontekście relacji interesu prawnego, wynikającego z prawa użytkowania wieczystego terenu i interesu publicznego, jakim jest kształtowanie ładu przestrzennego, ochrona przyrody, krajobrazu i dóbr kultury. Rozpatrując sprawę w tym aspekcie nie zakładano pierwszeństwa interesu jednostkowego nad interesem publicznym lub odwrotnie. Ze względu na zaistniały konflikt pomiędzy interesem użytkownika wieczystego 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 ograniczenie uprawnień użytkownika wieczystego nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”. Zawarcie w planie miejscowym precyzyjnych i skutecznych regulacji przestrzennych, zgodnych z przyjętą polityką przestrzenną, jest obowiązkiem gminy, wynikającym z obowiązującego prawa. W tym celu została podjęta procedura sporządzenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa. Ochrona wartości obszaru objętego planem, realizowana poprzez ograniczenie swobody inwestycyjnej i jej podporządkowanie ustalonym regulacjom przestrzennym jest kompromisem pomiędzy interesem prywatnym właścicieli i inwestorów, a interesem publicznym.

- 3.9. Przy opracowaniu projektu planu rozważono rozwiązanie polegające na uwzględnieniu wniosku, zawartego w zarzucie Wytwórni Surowic i Szczepionek w całości. Analizując możliwość uwzględnienia zarzutu, w wyniku analizy stanu faktycznego ustalono, że na omawianym terenie nie ma uzasadnienia rozwój funkcji produkcyjnych oraz intensyfikacja zainwestowania, a przyszła zabudowa musi zostać podporządkowana specyfice obszaru, czyli cechom zabudowy willowej. Funkcja tego obszaru, położonego w bezpośrednim sąsiedztwie terenów rekreacyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i kulturowych, na którym przeważają budynki jednorodzinne i wille, wymaga ustaleń dotyczących kształtowania nowych obiektów w dostosowaniu do otoczenia i charakteru sąsiedztwa. Uwzględnić ponadto należy, że teren, na który położone są działki wytwórni, łączy dwa obszary stanowiące główne korytarze ekologiczne miasta: ciąg wzniesień rozciągający się od Salwatora do Lasu Wolskiego – podstawowy element systemu przyrodniczego miasta - tzw. zachodni klin zieleni oraz korytarz ekologiczny doliny Rudawy. Dalsza intensyfikacja zabudowy w tym terenie byłaby zatem negatywną ingerencją w istniejący układ funkcjonalno-przestrzenny, mający znaczenie nie tylko lokalne, ale przede wszystkim ogólnomiejskie. Będąc w sprzeczności z tradycją tego miejsca mogłaby również 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 Wytwórni Surowic i Szczepionek BIOMED S.A.
- 3.10. Rozważając wszystkie argumenty zgłaszane w toku procedury rozpatrywania przez Radę Miasta Krakowa zarzutów, złożonych do projektu planu miejscowego Kasztanowa, przedstawione przez przedstawicieli BIOMED S.A. oraz analizując treść zarzutu w kontekście wszystkich okoliczności, wynikających ze stanu faktycznego i prawnego, postanawia się:

Zmienić ustalenia projektu planu miejscowego w obszarze działek nr 270/1, 270/2 i 270/3 i przeznaczyć teren pod zabudowę mieszkaniową o charakterze i parametrach zgodnych z zabudową w terenach sąsiednich. Jako sposób użytkowania dopuszczalny przewidzieć istniejącą funkcję produkcyjną z zakazem rozbudowy i budowy nowych obiektów produkcyjnych w dotychczasowej treści.

III. Uzasadnienie prawne rozstrzygnięcia zarzutu wniesionego przez Wytwórnię Surowic i Szczepionek BIOMED S.A.

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 lub użytkownika wieczystego, 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 częściowe uwzględnienie zarzutu.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących przepisach:

- 1/ W przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust.1 pkt. 2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linie rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi oraz art. 10 ust.1 pkt.6, mówiący o konieczności ustalenia w planie m. in. lokalnych warunków, zasad i standardów kształtowania zabudowy, w tym również linie zabudowy i gabaryty obiektów, a także maksymalne wskaźniki intensywności zabudowy.
- 2/ 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.
- 3/ 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.
- 4/ 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 ograniczenie prawa użytkownika wieczystego oraz uprawnień, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu obszaru Kasztanowa sprecyzowany został sposób zagospodarowania terenu. Ma to na celu doprowadzenie do zgodności planu miejscowego z w/w przepisami szczególnymi odnoszącymi się w 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 na opisany stan faktyczny Rada Miasta Krakowa uznała, że w rozważanym przypadku przesłanki merytoryczne przemawiają za częściowym uwzględnieniem zarzutu, przy czym fakt odrzucenia części zarzutu powoduje wprawdzie naruszenie interesu prawnego użytkownika wieczystego, 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 przyjętego rozstrzygnięcia zarzutu, choć narusza interes prawny użytkownika wieczystego, 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, rozstrzygając 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 w całości. 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 złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa zarzutu Wytwórni Surowic i Szczepionek BIOMED S.A., w imieniu której działa jako pełnomocnik Pan Mariusz Niziołek, nie można uwzględnić w całości, a jedynie częściowo, w sposób opisany w pkt 3.11. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść nieuwzględnionej przez Zarząd Miasta Krakowa części zarzutu wniesionego przez Pana Andrzeja Będkowskiego:

W złożonym zarzucie Pan Andrzej Będkowski kwestionuje ustalenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa dotyczące przeznaczenia i warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, na którym położona jest działka nr 107 obr. 9.

II. Uzasadnienie faktyczne uwzględnienia omawianej części zarzutu

1. Zarzut wniesiony przez Pana Andrzeja Będkowskiego został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108).
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, a następnie wyłożony do publicznego wglądu. Wniesione zarzuty i protesty zostały rozpatrzone przez Zarząd Miasta Krakowa w ustawowo przewidzianym czasie, wśród nich również omawianą część zarzutu wniesionego przez Pana Andrzeja Będkowskiego.
- 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, jej sąsiedztwo, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie ustaleń dotyczących przeznaczenia oraz warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, w którym położona jest działka nr 107 obr.9. Uwzględniono jedynie wniosek o możliwość lokalizacji w tym terenie gastronomii.
W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego częściowym uwzględnieniu, natomiast część nieuwzględniona została skierowana do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta.
3. Rada Miasta Krakowa rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
 - 3.1. W złożonym zarzucie Pan Andrzej Będkowski kwestionuje ustalenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa dotyczące przeznaczenia działki nr 107 obr.9, tj. terenu „zieleni związanej funkcją sportu i rekreacji (ZS)” z podstawowym przeznaczeniem gruntów pod lokalizację zabudowy i urządzeń związanych ze sportem konnym.
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań. Odnośnie przeznaczenia terenu przeanalizowany został układ funkcjonalny i własnościowy terenu, będącego przedmiotem zarzutu i terenów sąsiednich. Rozważono również celowość przyjętych w planie ustaleń dot. przeznaczenia terenu i warunków jego zagospodarowania w kontekście interesu właściciela oraz w nawiązaniu do całokształtu ustaleń planu.
 - 3.3. Analizując treść złożonego zarzutu stwierdzono, że:
Teren działki nr 107 obr.9 położony jest w bezpośrednim sąsiedztwie Parku Decjusza, przy jego zachodniej granicy, nieopodal zabudowań Wili Decjusza i budynków towarzyszących. Zabudowania znajdujące się na działce Pana Andrzeja Będkowskiego są pozostałością dawnego folwarku i – pomimo ich wartości historycznej – nie są wpisane ani do ewidencji, ani do rejestru

zabytków. (Stąd też wspomniane w treści zarzutu przez Pana Andrzeja Będkowskiego dofinansowanie obiektów zabytkowych nie jest ograniczone stanem finansów państwa, ale faktem, że obiekty te nie podlegają dotychczas prawnej ochronie konserwatorskiej).

- 3.4. Rada Miasta Krakowa postanawia o uwzględnieniu zarzutu zgodnie z ustnymi sugestiami przedstawionymi przez Pełnomocnika Pana Andrzeja Będkowskiego na sesji Rady w dniu 7 stycznia 2004r.

Uwzględnienie zarzutu spowoduje konieczność dokonania zmian w rysunku projektu planu oraz w tekście ustaleń planu. W § 30 ustaleń planu ust. 1 otrzyma brzmienie:

„1. Wyznacza się **TEREN ZABUDOWY ZAGRODOWEJ (RM)**”

Ustęp 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Podstawowym przeznaczeniem gruntów jest zabudowa i urządzenia związane z użytkowaniem rolniczym oraz ze sportem jeździeckim i rekreacją konną.”

Ustęp 4 pkt 4) otrzymuje brzmienie:

„4). Wysokość noworealizowanych budynków nie może przekraczać 6,0 m., z wyjątkiem obiektów, które wymagają spełnienia innych norm i przepisów dotyczących wymagań technicznych.

Stwierdzono, że w obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planie ogólnym działka znajdowała się w „Obszarze Rolnym i Urządzeń Rolnictwa” (RM), w granicach m. in. strefy rewaloryzacji wysokich wartości kulturowych i strefy zachowania ogólnomiejskich warunków równowagi ekologicznej. Ustalenia te umożliwiały zabudowę związaną z rolnictwem, a także - w bardzo ograniczonym zakresie - zabudowę związaną z funkcją komercyjną. Ustalenia planu dla obszaru Kasztanowa są uściśleniem ustaleń obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego, wynikającym z uszczegółowionego zakresu projektu omawianego planu. Biorąc pod uwagę teren, w którym położona jest działka nr 107 obr. 9, w planie podtrzymane zostało określone w w/w planie ogólnym użytkowanie terenu z możliwością rozbudowy podstawowej funkcji. Oznacza to tym samym możliwość utrwalenia w przestrzeni Woli Justowskiej formy użytkowania uzupełniającej główną funkcję obszaru. Ustalenia planu gwarantują możliwość modernizacji i rozbudowy obiektów oraz zachowanie odpowiedniej proporcji pomiędzy terenem zabudowanym a terenem otwartym. Umożliwiają również lokalizację funkcji bezpośrednio związanych z użytkowaniem podstawowym, czyli użytkowaniem rolniczym, sportem jeździeckim i rekreacją konną. Nie wyklucza to również lokalizacji towarzyszących ośrodkowi usług gastronomicznych bądź np. hotelowych o ile są uzupełnieniem funkcji podstawowej.

- 3.5. Analizując możliwość uwzględnienia zarzutu, w wyniku analizy stanu faktycznego ustalono, że proponowane przez Państwa Będkowskich utrwalenie istniejącej funkcji jest zgodne z charakterem obszaru, a równocześnie stanowi kontynuację historycznie ukształtowanej struktury funkcjonalno-przestrzennej. Funkcja tego obszaru, położonego w bezpośrednim sąsiedztwie terenów rekreacyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i kulturowych, nie koliduje z ustaleniami dotyczącymi kształtowania nowych obiektów w dostosowaniu do otoczenia i charakteru sąsiedztwa.

III. Uzasadnienie prawne uwzględnienia nieuwzględnionej przez ZMK części zarzutu wniesionego przez Pana Andrzeja Będkowskiego.

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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”. 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 uwzględnienie omawianej części zarzutu i dokonanie zmian w rysunku projektu planu oraz w tekście ustaleń planu (w § 30) dla terenu działki nr 107 obr.9.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących przepisach:

- 1/ W przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust.1 pkt 1, 2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linie rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi oraz art. 10 ust.1 pkt.6, mówiący o konieczności ustalenia w planie m. in. lokalnych warunków, zasad i standardów kształtowania zabudowy, w tym również linie zabudowy i gabaryty obiektów, a także maksymalne wskaźniki intensywności zabudowy.
- 2/ 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.
- 3/ 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.
- 4/ 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.

Z uwagi na opisany stan faktyczny Rada Miasta Krakowa uznała, że w rozważanym przypadku argumenty przedstawione przez Pełnomocnika Pana Andrzeja Będkowskiego na sesji Rady Miasta Krakowa w dniu 7.01.2004r. w pełni przemawiają za uwzględnieniem zarzutu.

Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych. ”

I. Treść zarzutu wniesionego przez Państwa Małgorzatę i Krzysztofa Dobrowolskich:

W złożonym zarzucie Państwo Małgorzata i Krzysztof Dobrowolscy kwestionują ustalenia planu miejscowego dotyczące działki nr 258/7 obr.9, jako naruszające ich prawo do dysponowania gruntem i wnoszą o przeznaczenie choćby części działki pod zabudowę.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu:

1. Zarzut wniesiony przez Państwa Małgorzatę i Krzysztofa Dobrowolskich został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Państwa Małgorzatę i Krzysztofa Dobrowolskich.
 - 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, jej sąsiedztwo, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie przeznaczenia i ustalonych warunków zabudowy terenu, na którym znajduje się działka nr 258/7 obr.9. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut i postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa..
3. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
- 3.1. W złożonym zarzucie Państwo Małgorzata i Krzysztof Dobrowolscy kwestionują ustalenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa dotyczące przeznaczenia działki nr 258/7 obr.9. Zgłaszają również brak zgody na przedstawioną na piśmie argumentację faktu, że ich wniosek nie został uwzględniony w projekcie planu. Państwo Małgorzata i Krzysztof Dobrowolscy wnioskują również o przeznaczenie choćby części działki pod zabudowę. Jako argumentację podają, że działka bezpośrednio sąsiaduje z terenami zabudowanymi, ma dostępność komunikacyjną od strony ul. Panieńskich Skał, a ponadto zgłaszają wątpliwości co do jej znaczenia w systemie ekologicznym miasta.
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela terenu i ograniczające jego uprawnienia w odniesieniu do działki nr 258/7 obr.9, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań. Odnośnie przeznaczenia terenu przeanalizowany został układ funkcjonalny i własnościowy terenu, będącego przedmiotem zarzutu i terenów sąsiednich. Rozważono również celowość przyjętych w planie ustaleń dot. przeznaczenia terenu i warunków jego zagospodarowania w kontekście interesu właściciela oraz w nawiązaniu do całokształtu ustaleń planu i interesu publicznego.

3.3. Analizując treść złożonego zarzutu stwierdzono, że:

Działka nr 258/7 obr.9 położona jest pomiędzy ul. Panieńskich Skał i ul. Cisową. Od strony wschodniej działka przylega do zabudowy położonej przy ul. Cisowej, od północy – do zabudowy przy Al. Kasztanowej, a od południa graniczy z terenami niezabudowanymi należącymi do zabytkowego zespołu kościelnego i skansenu. Zachodnia granica działki leży bezpośrednio przy głównym ciągu spacerowym (ul. Panieńskich Skał), wiodącym od Rudawy w kierunku rezerwatu Panieńskie Skały. Działka leży więc poza ciągami zabudowy (pomimo, że sąsiaduje z budynkami mieszkalnymi), ukształtowanymi wzdłuż wytyczonych ulic. Począwszy od Al. Kasztanowej ulica Panieńskich Skał w kierunku Lasu Wolskiego nie jest ulicą, na której odbywa się ruch kołowy, tylko jest ciągiem pieszym, prowadzącym do terenu kościelnego i dalej w kierunku Wesołej Polany, Lasu Wolskiego i rezerwatu Panieńskie Skały. Jest to nie tylko utrwalony w tradycji ciąg spacerowy, ale jest to również ważne powiązanie ekologiczne i korytarz wentylacyjny. Łączy on dwa ekosystemy: ekosystem Lasu Wolskiego i ekosystem doliny Rudawy. W obszarze Woli Justowskiej jest to powiązanie najkrótsze i jako jedno z niewielu jeszcze nie zdegradowane. Zachowane dotąd wartości tego obszaru, skutecznie chronione dotąd regulacjami planistycznymi zapewniają utrzymanie ciągłości i trwałości systemu przyrodniczego o znaczeniu ogólnomiejskim. Z tych względów tereny sąsiadujące z Lasem Wolskim, stanowiące jego otulinę podlegały ochronie przed zainwestowaniem. W obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planie ogólnym był to obszar zieleni (ZP), w którym obowiązywały najwyższe ograniczenia użytkowania, wynikające z ochrony kulturowej miejsca (strefa wokół terenu kościelnego i powstającego skansenu) oraz ochrony krajobrazu i przyrody.

3.4. Z uwagi na wartości obszaru objętego planem, jednym z celów jego sporządzenia było takie doprecyzowanie ustaleń planistycznych, aby skutecznie zapobiec powstawaniu zabudowy o cechach budownictwa wielorodzinnego, o wysokiej intensywności i dużych gabarytach. W uzasadnieniu do uchwały RMK o przystąpieniu do planu czytamy: „W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejonny miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenia w obszarach ochronnych, szczególnie cennych kulturowo, przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Wola Justowska położona w obszarze Bielańsko-Tynieckiego Parku Krajobrazowego (...) posiadający cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe. Jest to również obszar o ogromnej atrakcyjności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie mieszkalnictwa. Presja inwestorów, właścicieli dotyczy również terenów, które należałoby chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach. i przy zachowaniu pożądaných gabarytów i parametrów. Do realizacji tego celu niezbędne jest odpowiednie narzędzie tj. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego...”

Zgodnie z przyjętymi celami sporządzenia planu oraz założeniami koncepcji zagospodarowania (opracowanymi po dokonaniu pełnego zakresu analiz uwarunkowań), uzgodnionymi w trakcie procedury, zdecydowano, że jednym z podstawowych warunków zachowania wartości kulturowych, przyrodniczych i krajobrazowych obszaru jest utrwalenie istniejącej granicy pomiędzy terenami zabudowy a terenami otwartymi. Rozszerzanie terenów zabudowy w kierunku Lasu Wolskiego uznano za działanie sprzeczne z zasadami ochrony zasobów środowiska o najwyższych wartościach. W planie obszaru Kasztanowa, w terenach, które dotąd były objęte zakazem zabudowy, utrzymano zakaz inwestowania, ponieważ powody, dla których to ograniczenie obowiązywało w planie ogólnym, nie uległy zmianie, nadal aktualne jest utrzymanie niezabudowanych terenów wzdłuż głównego ciągu spacerowego, który biegnie przez tereny stanowiące element systemu przyrodniczego miasta. System ten wymaga nadal skutecznej ochrony i utrwalenia, a ochrona wartości środowiska Woli Justowskiej była podstawową przyczyną przystąpienia do sporządzenia planu. Zakaz zabudowy obejmuje również działkę Państwa Dobrowolskich. Jest ona częścią terenów, stanowiących - opisany wyżej - system ekologiczny miasta i z tego względu ograniczenia w swobodnym dysponowaniu gruntem nie zostały w planie obszaru Kasztanowa zmienione. Z tych też względów ul. Panieńskich Skał od Al. Kasztanowej jest ciągiem spacerowym, a nie ulicą z ruchem kołowym, obsługującą tereny budowlane.

- 3.5. W sytuacji konfliktu pomiędzy interesem właściciela działek a interesem publicznym, jakim jest zapewnienie ładu przestrzennego i ochrony środowiska rozważono, czy ustalenia planu dot. warunków 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 środowiska, przyrody i krajobrazu. W ocenie rady jest to rozwiązanie prawidłowe i służące podstawowemu celowi sporządzenia planu obszaru Kasztanowa, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, tradycji kulturowych i walorów krajobrazowych. Odrzucenie zarzutu Państwa Małgorzaty i Krzysztofa Dobrowolskich jest wyrazem dbałości o zachowanie trwałej równowagi środowiska w skali nie tylko lokalnej, ale również w skali miejskiej.
- 3.6. Złożony zarzut został rozpatrzony w kontekście relacji interesu prawnego właściciela, wynikającego z prawa własności terenu i interesu publicznego, jakim jest kształtowanie ładu przestrzennego oraz ochrona środowiska przyrodniczo-kulturowego. 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 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 ograniczenie dotychczasowych

uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”.

Zawarcie w planie miejscowym precyzyjnych i skutecznych regulacji przestrzennych, zgodnych z przyjętą polityką przestrzenną, jest obowiązkiem gminy, wynikającym z obowiązującego prawa. W tym celu została podjęta procedura sporządzenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa. Ochrona wartości obszaru objętego planem, realizowana poprzez ograniczenie swobody inwestycyjnej i jej podporządkowanie ustalonym regulacjom przestrzennym jest kompromisem pomiędzy interesem prywatnym właścicieli i inwestorów, a interesem publicznym.

4. Analizując możliwość uwzględnienia zarzutu, w wyniku analizy stanu faktycznego ustalono, że nie ma wystarczającego uzasadnienia dla uszczuplenia zachowanych terenów otwartych wokół Lasu Wolskiego kosztem dopuszczenia zabudowy na działce nr 258/7 obr.9. Intensyfikacja zainwestowania w tym miejscu stanowiłaby negatywną ingerencję w zachowane elementy środowiska, stanowiące część podstawowego systemu przyrodniczego miasta. Powoduje to konflikt pomiędzy interesem prywatnym właściciela działki, jakim jest swoboda wykorzystania własności a interesem publicznym, jakim jest ochrona zasobów środowiska i kształtowanie ładu przestrzennego. Minimalizowanie tego rodzaju konfliktów i obiektywne spojrzenie na problem zagospodarowania było podstawą rozstrzygnięcia złożonych do projektu planu zarzutów, w tym również zarzutu Państwa Małgorzaty i Krzysztofa Dobrowolskich.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Małgorzatę i Krzysztofa Dobrowolskich

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 zarzutu i pozostawienie w planie miejscowym obszaru Kasztanowa dotychczasowych ustaleń planu dla działki nr 258/7 obr.9.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących przepisach:

- 1/ W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust. 1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust. 1 pkt.1,2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linie rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi oraz art. 10 ust.1 pkt.6, mówiący o konieczności ustalenia w planie m. in. lokalnych warunków, zasad i standardów kształtowania zabudowy, w tym również linie zabudowy i gabaryty obiektów, a także maksymalne wskaźniki intensywności zabudowy.
- 3/ W przepisach Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75 poz. 690), szczególnie w §14 ust. 1, gdzie sformułowane zostało wymaganie, że „Do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojazd i dostęp umożliwiający dostęp do drogi publicznej...”
- 4/ W przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46 poz. 543), a w szczególności art.4 pkt 3a, który definiuje pojęcie działki budowlanej, jako nieruchomości, której m. in. dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych z odrębnych przepisów i prawa miejscowego.
- 5/ 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.
- 6/ 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 uniemożliwiający do nich dostęp.

7/ 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 dla realizacji celów ekologicznych jest: „wzmoczona ochrona węzłów i ciągów ekologicznych oraz tych ekosystemów, zasobów i cech środowiska, które mają wpływ na odtwarzanie zasobów przyrody, a także zahamowanie procesów niszczących oraz wzbogacanie obszarów ubożonych i degradowanych” oraz dla realizacji celów kulturowych 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 ograniczenie prawa własności oraz uprawnień, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu obszaru Kasztanowa sprecyzowany został sposób zagospodarowania działki. Ma to na celu doprowadzenie do zgodności planu miejscowego z w/w przepisami szczególnymi odnoszącymi się w 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 na opisany stan faktyczny Rada Miasta Krakowa uznała, że w rozważanym przypadku przesłanki merytoryczne w pełni przemawiają za odrzuceniem zarzutu, co wprawdzie powoduje ograniczenie 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 przede wszystkim z obowiązkiem zapewnienia zasad zrównoważonego rozwoju. W związku z powyższymi okolicznościami, zarzutu Państwa Małgorzaty i Krzysztofa Dobrowolskich, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Państwa Małgorzatę i Piotra Juszczaków:

W złożonym zarzucie Państwo Małgorzata i Piotr Juszczakowie wyrażają sprzeciw wobec ustaleń planu w części dotyczącej:

- a/ przebiegu projektowanej ulicy lokalnej (KL- ul. Bronisława Czecha) przez południową część działki nr 171 obr.7,
- b/ zmiany zapisu ustaleń dot. przeznaczenia terenu pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną MN.2,
- c/ Wskazują na brak planu finansowego uchwalenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa.

Ta część wystąpienia Państwa Małgorzaty i Piotra Juszczaków (pkt.c) nie dotyczy treści ustaleń projektu planu miejscowego obszaru Kasztanowa, a zatem nie może zostać rozpatrzona w trybie procedury planistycznej. Opracowanie prognozy skutków finansowych uchwalenia planu nie jest wymagane przepisami ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, ale zgodnie z ustalonym zakresem prac nad planem, opracowanie to będzie sporządzone na dalszym etapie. Nie jest to jednak dokument podlegający wyłożeniu do publicznego wglądu, a jedynie stanowi informację dla organu sporządzającego i uchwalającego plan.

Rozpatrzeniu podlega zatem tylko ta część zarzutu, która bezpośrednio dotyczy ustaleń projektu planu miejscowego obszaru Kasztanowa - pkt. a) i b)

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu

1. Zarzut wniesiony przez Państwa Małgorzatę i Piotra Juszczaków został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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
 - 1.4. Materiały merytoryczne stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.5. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. z 2000 r. – część tekstowa i graficzna) poddana zaopiniowaniu przez Komisję planowania przestrzennego i ochrony środowiska Rady Miasta Krakowa (opinia pozytywna)
 - 1.6. Projekt planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) uzgodniony z właściwymi organami i instytucjami oraz wyłożony do publicznego wglądu

- 1.7. Dowody wymaganych ogłoszeń i zawiadomień, uzgodnień projektu planu miejscowego, wyłożenia do publicznego wglądu, rozpatrywania i rozstrzygnięcia przez Zarząd Miasta Krakowa złożonych protestów i zarzutów oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.8. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108)
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:
 - 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.). Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Państwa Juszczyków.
 - 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, jej sąsiedztwo, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, a także dotychczasowe ustalenia planistyczne, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie projektowanej trasy komunikacyjnej (ulica lokalna KL) w dotychczasowym przebiegu, zgodnym z obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planem ogólnym Krakowa oraz o utrzymaniu przeznaczenia terenu pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną MN.2. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa..
 3. Rada Miasta Krakowa, rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
 - 3.1. W złożonym zarzucie Państwo Małgorzata i Piotr Juszczykowie wyrażają sprzeciw wobec ustaleń planu w części dotyczącej:
 - a/ Przebiegu projektowanej ulicy lokalnej (KL- ul. Bronisława Czecha) przez południową część działki nr 171 obr.7. W uzasadnieniu zarzutu Państwo M. i P. Juszczykowie wyjaśniają, że w północnej części działki został zrealizowany kolektor i projektowana ulica powinna przebiegać wzdłuż tej trasy, a nie w południowej części działki. Informują o wyrażeniu zgody na taki przebieg drogi.
 - b/ Zmiany zapisu ustaleń dot. przeznaczenia terenu pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną MN.2

3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela i ograniczające jego uprawnienia w odniesieniu do działki nr 171 obr.7, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań.

ad. 3.1a) Odnośnie przebiegu projektowanej ulicy rozważono zatem czy ustalenia projektu planu, dotyczące zasad kształtowania lokalnego układu komunikacyjnego są uzasadnione względami funkcjonalnymi, czy mają odniesienie do przeznaczenia poszczególnych terenów w obszarze Kasztanowa oraz czy mogą zostać rozwiązane w alternatywny sposób, powodujący ograniczenie interesów prywatnych właścicieli w mniejszym niż dotychczas stopniu.

ad. 3.1b) Odnośnie przeznaczenia terenu rozważono czy ustalenia planu są uzasadnione względami merytorycznymi (funkcjonalno-przestrzennymi) oraz względami formalnymi oraz czy mogą być zweryfikowane zgodnie z treścią zarzutu Państwa Małgorzaty i Piotra Juszczyków.

3.3. Analizując treść zarzutu Państwa Małgorzaty i Piotra Juszczyków stwierdzono, że:

a/ ad. 3.1a) Ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego miasta przewidywały przebieg ulicy lokalnej (Bronisława Czecha) przez nowe, niezabudowane tereny przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe. Ulica ta ma stanowić podstawowy układ komunikacji lokalnej, obsługujący nowe tereny mieszkaniowe. Przebieg tej ulicy, ustalony w w/w planie ogólnym, był uwzględniany w wydawanych decyzjach o wz i zt i pozwoleniach na budowę, a jej fragmenty zostały już zrealizowane, jako dojazd do budynków. Analizy wykonane w trakcie prac wstępnych nad planem miejscowym obszaru Kasztanowa, prowadzone m. in. pod kątem rezygnacji, bądź zmian przebiegu projektowanej ulicy, potwierdziły konieczność zachowania rezerwy terenu w dotychczasowym przebiegu z następujących powodów:

- Ulica ta zapewnia podstawową obsługę komunikacyjną terenów mieszkaniowych poprzez umożliwienie doprowadzenia dojazdów do wszystkich istniejących i nowowydzielanych działek budowlanych w tym terenie.

- Jej istnienie warunkuje prawidłowy sposób przekształcenia dotychczasowych pól uprawnych, o łańcowym układzie własności, w tereny budowlane, zapewniając podstawowe warunki techniczne i funkcjonalne dla lokalizowanej tu zabudowy.

- Brak tej drogi w znacznym stopniu utrudniłby możliwość racjonalnego zagospodarowania gruntów przeznaczonych pod budownictwo, a także uniemożliwiłby prawidłową obsługę komunikacyjną terenu. Jej funkcja komunikacyjna oraz konieczność prowadzenia w granicach linii rozgraniczających sieci uzbrojenia technicznego wymaga zaklasyfikowania projektowanej ulicy Bronisława Czecha jako ulicy lokalnej. Parametry techniczne projektowanej ulicy są zgodne z przepisami szczególnymi. Przebieg ulicy przez działkę nr 176 obr.7 nie uległ zmianie w stosunku do obowiązujących do dnia 31.12.2002r. ustaleń planu ogólnego. Dotyczy to szerokości i przebiegu ulicy.
 - Zmiana przebiegu projektowanej ulicy nie jest możliwa z uwagi na to, że jej fragment został już zrealizowany, jako dojazd do budynków mieszkalnych a ponadto wszystkie wydawane obecnie decyzje administracyjne dot. lokalizacji zabudowy i podziałów nieruchomości uwzględniają jej przebieg. W przypadku zmiany trasy nastąpiłoby poważne ograniczenie dotychczasowych warunków zagospodarowania gruntów w całym terenie przewidzianym pod zabudowę i obsługiwanym przez omawianą ulicę. Natomiast lokalizacja trasy kolektora nie jest przedmiotem ustaleń planu miejscowego obszaru Kasztanowa, tylko procedury administracyjnej. Uwarunkowanie to zostało uwzględnione w projekcie planu, ale pozostałe okoliczności i przesądzenia zdeterminowały rozwiązanie polegające na utrwaleniu dotychczasowych ustaleń dot. przebiegu projektowanej ulicy. Nie ma możliwości przeprowadzenia trasy ulicy wzdłuż kolektora, ponieważ układ ten nie zapewniłby wymaganej obsługi komunikacyjnej całego terenu i nie umożliwiłby koniecznych powiązań z układem zewnętrznym.
- b/ ad. 3.1b) W odniesieniu do przeznaczenia terenu, w którym zlokalizowana jest działka nr 171 obr.7 stwierdzono, że podstawowa funkcja terenu nie została zmieniona. Teren jest przeznaczony – jak w obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planie ogólnym – pod zabudowę mieszkalną. (Dotychczasowe oznaczenie terenu z planu ogólnego – zabudowa mieszkalna M4 o intensywności 0,4 zostało zastąpione ustaleniem MN.2) Zgodnie z treścią uzasadnienia do uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa, zgodnie z wnioskami i treścią dokonanych uzgodnień i opinii celem planu było m. in. zweryfikowanie dotychczasowych ustaleń planu ogólnego i wprowadzenie bardziej jednoznacznych regulacji, ograniczających możliwości interpretacyjne i będących skutecznym instrumentem realizacji polityki przestrzennej w tej części miasta. Stąd też zapis ustaleń uzyskał nową formę. W przypadku terenu, w którym położona jest działka Państwa Juszczyków, ustalenia opracowanego planu nie zmieniają podstawowego przeznaczenia terenu, określonego w obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planie ogólnym.

Ponadto należy wziąć pod uwagę, że ustalenia planu obszaru Kasztanowa nie podważają wydanych wcześniej decyzji o pozwoleniu na budowę, a zabudowa zrealizowana na ich podstawie zachowuje zgodność z prawem. Państwo M. i P. Juszczakowie nie precyzują jaką treść ustaleń projektu planu kwestionują, jako uniemożliwiającą realizację zamierzonego programu. Nie precyzują również o jaki program chodzi. W tej sytuacji nie istnieje możliwość bardziej szczegółowego odniesienia się do tej części zarzutu.

3.4. 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 działki, a interesem publicznym, konieczne przy rozstrzygnięciu przez Radę Miasta Krakowa było rozpatrzenie obydwu interesów, z uwzględnieniem stanu faktycznego i stanu prawnego oraz zachodzących pomiędzy nimi relacji. Analizując te zagadnienia stwierdzono, że ograniczenie uprawnień właścicieli nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”.

ad. 3.1a) Przeznaczając tereny pod zabudowę, obowiązkiem władz gminy staje się wskazanie i ustalenie w planie miejscowym m. in. zasad obsługi komunikacyjnej tych terenów i w ten sposób postąpiono w planie obszaru Kasztanowa, podtrzymując ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego. Uwzględnienie zarzutu, poprzez zmianę przebiegu rezerwowanej od wielu lat w w/w planie ogólnym ulicy, spowodowałoby faktyczną rezygnację z realizacji ulicy Bronisława Czecha w zaplanowanym układzie i funkcji, a tym samym pozbawiłoby tereny budowlane koniecznej obsługi komunikacyjnej. Wpłynęłoby to niekorzystnie na możliwości racjonalnego zagospodarowania gruntów budowlanych w tym rejonie.

ad. 3.1b) Zawarcie w planie miejscowym precyzyjnych i skutecznych regulacji przestrzennych jest obowiązkiem gminy. W tym celu została podjęta procedura sporządzenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Państwa Małgorzaty i Piotra Juszczaków

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – przepis art. 24 ust.3 ustawy z dnia 7 lipca 1999 r. 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 obliuguje 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 planie miejscowym obszaru Kasztanowa przebiegu projektowanej lokalnej ulicy Bronisława Czecha oraz ustaleń planu dla terenu zabudowy mieszkalnej jednorodzinnej MN.2.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących przepisach:

- 1/ W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust. 1 pkt. 1) oraz sprawy 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 (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 z późn. zm.), w szczególności treści art. 10 ust. 1 pkt 1, 2 nakazujące w zależności od potrzeb: ustalenie w planie miejscowym linii rozgraniczające ulice place oraz drogi publiczne wraz z urządzeniami pomocniczymi oraz art. 10 ust.1 pkt.6, mówiący o konieczności ustalenia w planie m. in. lokalnych warunków, zasad i standardów kształtowania zabudowy, w tym również linii zabudowy i gabaryty obiektów, a także maksymalne wskaźniki intensywności zabudowy.
- 3/ W przepisach Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75 poz. 690), szczególnie w §14 ust. 1, gdzie sformułowane zostało wymaganie, że „Do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojazd umożliwiający dostęp do drogi publicznej...”
- 4/ W przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 71 poz. 838 z późn. zm.) o drogach publicznych , z treści której wynika, że Prezydent, jako zarządca dróg publicznych w mieście jest zobowiązany do opracowania projektów rozwoju sieci drogowej (Art.19 ust.5 i Art. 20 pkt.1), a „w planach zagospodarowania przestrzennego należy rezerwować pod przyszłą budowę lub modernizację dróg pas terenu o szerokości uwzględniającej ochronę użytkowników dróg i terenu przyległego przed wzajemnym niekorzystnym oddziaływaniem. Rezerwację terenu realizuje się przez odmowę wydania zezwoleń budowlanych” (Art. 35 ust 1). Przepisy ustawy w Art. 38 ust.1 mówią ponadto, że „Istniejące w pasie drogowym budynki, obiekty inżynierskie i urządzenia nie związane z gospodarką drogową lub obsługą ruchu, które nie powodują zagrożenia i utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie”
- 5/ W przepisach Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 marca 1999 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 43 poz. 430) w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, które w Art.6 mówi, że „Szerokość w liniach rozgraniczających powinna zapewniać możliwość umieszczenia elementów drogi i urządzeń z nią związanych wynikających z ustalonych docelowych

transportowych i innych funkcji drogi oraz uwarunkowań terenowych”, a także określa wymagania, jakie powinny spełnić drogi publiczne, w szczególności Art. 7, w którym podane zostały obowiązujące minimalne szerokości linii rozgraniczających ulice w terenach przewidzianych do zabudowy. Dla dróg lokalnych położonych w terenach zabudowy wynosi nie mniej niż 12 m.

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

W przypadku omawianego zarzutu następuje ograniczenie prawa własności, ponieważ w myśl ustaleń projektu planu południowa część działki nr 171 obr.7, pozostaje rezerwowana pod przebieg projektowanej ulicy lokalnej, podtrzymuje się ustalenia obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego miasta w części dot. przebiegu ul. Bronisława Czecha oraz wprowadza się nowy zapis ustaleń dla przeznaczenia terenu pod zabudowę mieszkalną jednorodziną.

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 prawa własności, wynikające z odrzucenia zarzutu, nie powoduje stanu naruszenia prawa. Zostało podjęte w zgodzie z obowiązującym prawem materialnym, poprzez właściwy organ w ramach prawidłowo przeprowadzonej procedury planistycznej i może zostać skutecznie wprowadzone do ustaleń planu. 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 skutkiem takiej decyzji byłoby:

- a/ pozbawienie całego terenu możliwości prawidłowej obsługi komunikacyjnej, co w konsekwencji uniemożliwiłoby racjonalne i funkcjonalne wykorzystanie gruntów przeznaczonych pod zabudowę.
- b/ niezrealizowanie podstawowego celu sporządzenia planu miejscowego, jakim jest wprowadzenie precyzyjnych regulacji przestrzennych.

W związku z powyższymi okolicznościami zarzutu, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa przez Państwa Małgorzatę i Piotra Juszczyków nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Pana Marcina Bałagę:

W złożonym zarzucie Pan Marcin Bałaga kwestionuje ustalenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa dotyczące wprowadzeniu ograniczenia zabudowy na działce nr 276/4 obr. 8 do 15% pow. działki i wnioskuje o zwiększenie tego wskaźnika do 40%

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu:

1. Zarzut wniesiony przez Pana Marcina Bałagę został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002 r. miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108).
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:
 - 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.). Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami

administracji i instytucjami, 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 Pana Marcina Bałagę.

- 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, jej sąsiedztwo, przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie przeznaczenia i ustalonych warunków zabudowy dla terenu zabudowy mieszkalnej MN.1. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut, postanowił o jego nieuwzględnieniu. Zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta Krakowa.
3. Rada Miasta Krakowa rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
 - 3.1. W złożonym zarzucie Pan Marcin Bałaga kwestionuje ustalenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa dotyczące dopuszczalnej powierzchni zabudowy na działce nr 276/4 obr. 8, położonej w obszarze zabudowy willowej MN. Wnioskuje o zwiększenie wskaźnika z ustalonej wielkości z 15% do 40% .
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela terenu i ograniczające jego uprawnienia w odniesieniu do działki nr 276/4 obr.8, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań. Odnośnie przeznaczenia terenu przeanalizowany został układ funkcjonalny i własnościowy terenu, będącego przedmiotem zarzutu i terenów sąsiednich. Rozważono również celowość przyjętych w planie ustaleń dot. przeznaczenia terenu i warunków jego zagospodarowania w kontekście interesu właściciela oraz w nawiązaniu do całokształtu ustaleń planu i interesu publicznego.
 - 3.3. Analizując treść złożonego zarzutu stwierdzono, że:

Działka nr 276/4 obr.8 położona jest przy Al. Kasztanowej, w centralnej części Woli Justowskiej, która jest częścią najstarszą, o historycznym układzie urbanistycznym i tradycyjnej zabudowie. Działka jest obecnie niezabudowana. Wokół znajduje się zabudowa niska, jednorodzinna, otoczona zielenią ogrodów. Teren ten stanowi część historycznie ukształtowanej dzielnicy rezydencji podmiejskich.
 - 3.4. Z uwagi na wartości obszaru objętego planem, jednym z celów jego sporządzenia było takie doprecyzowanie ustaleń planistycznych, aby skutecznie zapobiec powstawaniu zabudowy o cechach budownictwa wielorodzinnego, o wysokiej intensywności i dużych gabarytach. W uzasadnieniu do uchwały RMK o przystąpieniu do planu czytamy: „W większości przypadków plan

ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejony miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenia w obszarach ochronnych, szczególnie cennych kulturowo, przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Wola Justowska położony w obszarze Bielańsko-Tynieckiego Parku Krajobrazowego (...) posiadający cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe. Jest to również obszar o ogromnej atrakcyjności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie mieszkalnictwa. Presja inwestorów, właścicieli dotyczy również terenów, które należałoby chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach. i przy zachowaniu pożądanych gabarytów i parametrów. Do realizacji tego celu niezbędne jest odpowiednie narzędzie tj. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego..”.

Ponadto ustalenia obowiązującego planu ochrony Jurajskiego Parku Krajobrazowego jednoznacznie określają zasady kształtowania nowej zabudowy, dopuszczając jedną kondygnację naziemną z użytkowym poddaszem oraz określając obowiązek harmonizowania nowej zabudowy z istniejącym krajobrazem.

W planie dla obszaru Kasztanowa, zgodnie z przyjętymi celami oraz założeniami koncepcji zagospodarowania, uzgodnionymi w trakcie procedury, ograniczono dotychczasowe możliwości inwestycyjne na niektórych terenach, w tym również na terenie w którym położone jest działka nr 276/4 obr. 8. Podstawowe ustalenia dot. przeznaczenia terenu nie zostały zmienione – teren jest przeznaczony pod zabudowę mieszkalną jednorodziną. Wprowadzono jednak zapisy dotyczące warunków, jakim powinna odpowiadać nowa zabudowa, ograniczające dotychczasową jej intensywność. Przyczyną wprowadzenia takiego ograniczenia jest postulowana i uzgodniona w trakcie procedury planistycznej konieczność zachowania tradycyjnego charakteru obszaru, tj. charakteru dzielnicy willowej. Ograniczenie intensywności zabudowy i ściśle powiązanie dopuszczalnej powierzchni zabudowy z powierzchnią działki jest podstawowym sposobem skutecznej regulacji w tym zakresie. Pozwala na zachowanie właściwych proporcji pomiędzy terenami zabudowanymi, a terenami zieleni. Tradycją miejsca jest zabudowa realizowana, jako zabudowa willowa, rezydencjonalna, sytuowana na dużych działkach, wśród zieleni. Wskaźnik powierzchni zabudowy został ustalony w oparciu o analizę stanu aktualnego zabudowy w całym obszarze, analizę powierzchni działek oraz zasady kształtowania zabudowy z uwzględnieniem i w dostosowaniu do specyfiki terenu. Wskaźnik 15% pozwala na wybudowanie na działce nr 276/4 obr.8 budynku o pow. ok.150m². Analizując możliwości inwestycyjne, wynikające z planu dla obszaru Kasztanowa wynika, że w stosunku do obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego nie wprowadzono ograniczeń zabudowy. Zgodnie z obowiązującym do dnia 31.12.2002r planem ogólnym na działce o powierzchni 10 a przy intensywności 0,4 mógł powstać dom, którego suma powierzchni wszystkich kondygnacji

naziemnych wynosiła 250 m². Dla budynku o max. 2 kondygnacjach (bo takie tylko były dopuszczone, zgodnie z obowiązującym planem ochrony ZJPK) przypadało średnio 125 m² pow. na jedną kondygnację. Stąd wynika, że powierzchnia zabudowy nie powinna była wówczas przekroczyć 125m²÷150 m².

W sytuacji konfliktu pomiędzy interesem właściciela działek a interesem publicznym, jakim jest zapewnienie ładu przestrzennego i ochrony środowiska rozważono, czy ustalenia planu dot. warunków 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 kulturowego i przyrodniczego. W ocenie rady jest to rozwiązanie prawidłowe i służące podstawowemu celowi sporządzenia planu obszaru, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, tradycji kulturowych i walorów krajobrazowych. Odrzucenie zarzutu jest wyrazem dbałości o historyczną ciągłość rozwoju obszaru oraz ład przestrzenny obszaru o wysokich walorach kompozycyjnych i architektonicznych.

- 3.5. Złożony zarzut został 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 działki, 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 ograniczenie uprawnień właściciela nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”.

Zawarcie w planie miejscowym precyzyjnych i skutecznych regulacji przestrzennych, zgodnych z przyjętą polityką przestrzenną, jest obowiązkiem gminy, wynikającym z obowiązującego prawa. W tym celu została podjęta procedura sporządzenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa. Ochrona wartości obszaru objętego planem, realizowana poprzez ograniczenie swobody inwestycyjnej i jej podporządkowanie ustalonym regulacjom przestrzennym jest kompromisem pomiędzy interesem prywatnym właścicieli i inwestorów, a interesem publicznym.

4. Przy opracowaniu projektu planu rozważono rozwiązanie polegające na uwzględnieniu wniosku, zawartego w zarzucie Pana Marcina Bałagi. Rozpatrując możliwość uwzględnienia zarzutu, w wyniku analizy stanu faktycznego ustalono, że na omawianym terenie nieuzasadniona jest intensyfikacja zainwestowania, a przyszła zabudowa musi zostać podporządkowana specyfice obszaru, czyli cechom zabudowy willowej, realizowanej na dużych działkach, wśród zieleni ogrodów. Funkcja tego obszaru, położonego w bezpośrednim sąsiedztwie terenów rekreacyjnych o wysokich

walorach przyrodniczych i kulturowych, na którym przeważają budynki jednorodzinne i wille, wymaga ustaleń dotyczących kształtowania zabudowy zapewniających kontynuację tradycji m. in. pod względem zasad kształtowania układu urbanistycznego. Tradycją, uznaną za konieczną dla zapewnienia ciągłości rozwoju obszaru, jest na Woli Justowskiej niewątpliwie m. in. niska intensywność zabudowy. Był to jeden z postulatów wnoszonych na etapie formułowania celowości opracowania planu, a następnie na etapie jego uzgadniania i opiniowania. Ponadto należy uwzględnić, że teren, na którym położona jest działka nr 276/4 obr.8, znajduje się w bezpośrednim sąsiedztwie obszaru, stanowiącego główny korytarz ekologiczny miasta. Ciąg wzniesień od Salwatora do Lasu Wolskiego jest podstawowym elementem systemu przyrodniczego miasta - tzw. zachodnim klinem zieleni. Zapewnienie dużego udziału powierzchni niezabudowanej w sąsiedztwie tego obszaru jest niezbędnym sposobem realizacji zasad ochrony środowiska i przyrody, ponieważ tereny te stanowią faktyczną otulinę obszarów o najwyższych wartościach przyrodniczych. Biorąc pod uwagę różnice interesu właściciela działki oraz interesu publicznego, sytuacja ta powoduje konflikt pomiędzy prawem właściciela do dysponowania swoją własnością, a obowiązkiem samorządu, jakim jest zachowanie ciągłości i trwałości systemu przyrodniczego miasta. Minimalizowanie tego rodzaju konfliktów i obiektywne spojrzenie na problem zagospodarowania było podstawą rozstrzygnięcia złożonych do projektu planu zarzutów, w tym również zarzutu Pana Marcina Bałagi.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Pana Marcina Bałagę:

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – przepis art. 24 ust.3 ustawy z dnia 7 lipca 1999 r. 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 częściowe odrzucenie zarzutu i pozostawienie w planie miejscowym obszaru Kasztanowa dotychczasowych ustaleń tego planu dla terenów przewidzianych pod zabudowę willową.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących przepisach:

- 1/ W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust.1 pkt. 1) oraz sprawy 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 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46 poz. 543), a w szczególności art.4 pkt 3a, który definiuje pojęcie działki budowlanej, jako nieruchomości, której m. in. dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych z odrębnych przepisów i prawa miejscowego.
- 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.

W przypadku omawianego zarzutu następuje ograniczenie prawa własności poprzez ustalenie dopuszczalnej intensywności zabudowy na działce. Wprowadzenie tego ograniczenia ma na celu doprecyzowanie regulacji planistycznych, a także doprowadzenie do zgodności planu miejscowego 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 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 powyższymi okolicznościami, zarzutu Pana Marcina Bałagi, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.

I. Treść zarzutu wniesionego przez Państwa Lucynę i Mieczysława Bałagów:

W złożonym zarzucie Państwo Lucyna i Mieczysław Bałaga kwestionują ustalenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa dotyczące wprowadzeniu ograniczenia zabudowy na działce nr 276/2 obr.8 do 15% pow. działki i wnioskuje o zwiększenie tego wskaźnika do 40%.

II. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia zarzutu:

1. Zarzut wniesiony przez Państwa Lucynę i Mieczysława Bałagów został szczegółowo zbadany w oparciu o materiał dowodowy, który obejmuje dokumenty formalne i merytoryczne związane ze sporządzeniem projektu planu. Są to:
 - 1.1. Uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzania planu
 - 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 stanowiące: inwentaryzację urbanistyczną, dokumentację fotograficzną, opracowania analityczne dotyczące stanu istniejącego i uwarunkowań z nich wynikających, geodezyjne przekroje wysokościowe wykonane dla wybranych terenów (Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa - oprac. z 2000 r. – tekst z częścią graficzną)
 - 1.6. Koncepcja projektu planu miejscowego (oprac. 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 oddziaływania na środowisko (część tekstowa i graficzna) 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 oraz dowód powiadomień o terminie sesji, na której będą rozpatrywane nieuwzględnione przez Zarząd protesty i zarzuty
 - 1.9. Materiał dowodowy uzupełniają także: obowiązujący do dnia 31.12.2002r. plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, uchwalony uchwałą Nr VII/58/94 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 listopada 1994 r. (Dz. U. Woj. Krak. Nr 24 poz. 108).
2. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego ustalono następujący stan faktyczny:

- 2.1. W roku 1999 Miasto Kraków przystąpiło do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Kasztanowa (uchwała Nr XXI/157/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 maja 1999 r.) Sporządzony projekt planu został zaopiniowany i uzgodniony z właściwymi organami administracji i instytucjami, 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 Państwa Lucynę i Mieczysława Bałagów.
- 2.2. W wyniku rozpatrzenia zarzutu, biorąc pod uwagę położenie działki, jej sąsiedztwo, a także przyjęte cele planu i założenia odnośnie kształtowania przestrzeni obszaru, a także dotychczasowe (zapisane w obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planie ogólnym) ustalenia planistyczne, Zarząd Miasta Krakowa postanowił o utrzymaniu w planie przeznaczenia i ustalonych warunków zabudowy dla terenu zabudowy mieszkalnej MN.1. W efekcie tego Zarząd Miasta Krakowa, działając w ramach kompetencji przyznanych ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym, rozpatrzył zarzut i postanowił o jego nieuwzględnieniu. Nieuwzględniony zarzut został skierowany do ostatecznego rozstrzygnięcia przez Radę Miasta.
3. Rada Miasta Krakowa rozpatrując treść zarzutu rozważyła, co następuje:
 - 3.1. W złożonym zarzucie Państwo Lucyna i Mieczysław Bałaga kwestionują ustalenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa dotyczące dopuszczalnej powierzchni zabudowy na działce nr 276/2 obr. 8, położonej w obszarze zabudowy willowej MN. Wnioskują o zwiększenie wskaźnika z ustalonej wielkości z 15% do 40% .
 - 3.2. W związku z treścią złożonego zarzutu, kwestionującego ustalenia zawarte w projekcie planu, naruszające interes prawny właściciela terenu w odniesieniu do działki nr 276/2 obr.8, Rada Miasta musiała odnieść się do rozwiązań planistycznych nie tylko szczegółowych, odnoszących się do 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 wszystkich aspektów projektu planu: jego podstawowych celów, założeń i skutków przyjętych rozwiązań. Odnośnie przeznaczenia terenu przeanalizowany został układ funkcjonalny i własnościowy terenu, będącego przedmiotem zarzutu i terenów sąsiednich. Rozważono również celowość przyjętych w planie ustaleń dot. przeznaczenia terenu i warunków jego zagospodarowania w kontekście interesu właściciela oraz w nawiązaniu do całokształtu ustaleń planu i interesu publicznego.
 - 3.3. Analizując treść złożonego zarzutu stwierdzono, że:

Działka nr 276/2 obr.8 położona jest przy Al. Kasztanowej, w centralnej części Woli Justowskiej, która jest częścią najstarszą, o historycznym układzie urbanistycznym i tradycyjnej zabudowie. Działka jest obecnie niezabudowana. Wokół znajduje się zabudowa niska, jednorodzinna, otoczona zielenią ogrodów. Teren ten stanowi część historycznie ukształtowanej dzielnicy rezydencji podmiejskich.

3.4. Z uwagi na wartości obszaru objętego planem, jednym z celów jego sporządzenia było takie doprecyzowanie ustaleń planistycznych, aby skutecznie zapobiec powstawaniu zabudowy o cechach budownictwa wielorodzinnego, o wysokiej intensywności i dużych gabarytach. W uzasadnieniu do uchwały RMK o przystąpieniu do planu czytamy: „W większości przypadków plan ogólny jest dokumentem o wystarczającej regulacji. Są jednak rejon miasta, które ze względu na swoją specyfikę, położenia w obszarach ochronnych, szczególnie cennych kulturowo, przyrodniczo czy krajobrazowo – powinny mieć regulacje w sferze zagospodarowania przestrzennego znacznie pogłębione (uszczegółowione) w stosunku do planu ogólnego. Do takich rejonów należy m. in. Wola Justowska położony w obszarze Bielańsko-Tynieckiego Parku Krajobrazowego (...) posiadający cenne walory przyrodnicze, krajobrazowe i kulturowe. Jest to również obszar o ogromnej atrakcyjności inwestycyjnej, szczególnie w zakresie mieszkalnictwa. Presja inwestorów, właścicieli dotyczy również terenów, które należałoby chronić niekiedy przed zabudową w ogóle, w innych przypadkach dopuszczając zabudowę na ściśle określonych warunkach. i przy zachowaniu pożądaných gabarytów i parametrów. Do realizacji tego celu niezbędne jest odpowiednie narzędzie tj. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego...”

Ponadto ustalenia obowiązującego planu ochrony Zespołu Jurajskich Parków Krajobrazowych jednoznacznie określają zasady kształtowania nowej zabudowy.

W planie dla obszaru Kasztanowa, zgodnie z przyjętymi celami oraz założeniami koncepcji zagospodarowania, uzgodnionymi w trakcie procedury, ograniczono dotychczasowe możliwości inwestycyjne na niektórych terenach, w tym również na terenie w którym położone jest działka nr 276/2 obr. 8. Podstawowe ustalenia dot. przeznaczenia terenu nie zostały zmienione – teren jest przeznaczony pod zabudowę mieszkalną jednorodzinną. Wprowadzono jednak zapisy dotyczące warunków realizacji nowej zabudowy, ograniczające dotychczasową jej intensywność. Przyczyną wprowadzenia takiego ograniczenia jest postulowana i uzgodniona w trakcie procedury planistycznej konieczność zachowania tradycyjnego charakteru obszaru, tj. charakteru dzielnicy willowej. Ograniczenie intensywności zabudowy i ściśle powiązanie dopuszczalnej powierzchni zabudowy z powierzchnią działki jest podstawowym sposobem skutecznej regulacji w tym zakresie. Pozwala na zachowanie właściwych proporcji pomiędzy terenami zabudowanymi, a terenami zieleni. Tradycją miejsca jest zabudowa realizowana, jako zabudowa willowa, rezydencjonalna, sytuowana na dużych działkach, wśród zieleni. Wskaźnik powierzchni zabudowy został ustalony w oparciu o analizę stanu aktualnego zabudowy w całym obszarze, analizę powierzchni działek oraz zasady kształtowania zabudowy z uwzględnieniem i w dostosowaniu do specyfiki terenu. Wskaźnik 15% pozwala na wybudowanie na działce nr 276/2 obr.8 budynku o powierzchni zabudowy ok.150m². Analizując możliwości inwestycyjne, wynikające z planu dla obszaru Kasztanowa wynika, że w stosunku do obowiązującego do dnia 31.12.2002r. planu ogólnego nie wprowadzono ograniczeń zabudowy. Zgodnie

z obowiązującym do dnia 31.12.2002r. planem ogólnym na działce o powierzchni 10 a przy intensywności 0,4 mógł powstać dom, którego suma powierzchni wszystkich kondygnacji naziemnych wynosiła 250 m². Dla budynku o max. 2 kondygnacjach (bo takie tylko były dopuszczone, zgodnie z obowiązującym planem ochrony ZJPK) przypadało średnio 125 m² pow. na jedną kondygnację. Stąd wynika, że powierzchnia zabudowy nie powinna była wówczas przekroczyć 125m²÷150 m².

- 3.5. W sytuacji konfliktu pomiędzy interesem właścicieli działki a interesem publicznym, jakim jest zapewnienie ładu przestrzennego i ochrony środowiska rozważono, czy ustalenia planu dot. warunków 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 kulturowego i przyrodniczego. W ocenie rady jest to rozwiązanie prawidłowe i służące podstawowemu celowi sporządzenia planu obszaru, czyli ochronie jego unikalnych wartości przyrodniczych, tradycji kulturowych i walorów krajobrazowych. Odrzucenie zarzutu jest wyrazem dbałości o historyczną ciągłość rozwoju obszaru oraz ład przestrzenny obszaru o wysokich walorach kompozycyjnych i architektonicznych.
- 3.6. Złożony zarzut został rozpatrzony w kontekście relacji interesu prawnego właścicieli, 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 właścicieli działki, 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 ograniczenie uprawnień właścicieli nie jest związane z naruszeniem prawa oraz nadużyciem „władztwa planistycznego”.
- Zawarcie w planie miejscowym precyzyjnych i skutecznych regulacji przestrzennych, zgodnych z przyjętą polityką przestrzenną, jest obowiązkiem gminy, wynikającym z obowiązującego prawa. W tym celu została podjęta procedura sporządzenia planu miejscowego obszaru Kasztanowa. Ochrona wartości obszaru objętego planem, realizowana poprzez ograniczenie swobody inwestycyjnej i jej podporządkowanie ustalonym regulacjom przestrzennym jest kompromisem pomiędzy interesem prywatnym właścicieli i inwestorów, a interesem publicznym.
4. Przy opracowaniu projektu planu rozważono rozwiązanie polegające na uwzględnieniu wniosku Państwa Lucyny i Mieczysława Bałagów. Rozważając możliwość uwzględnienia zarzutu, w wyniku analizy stanu faktycznego ustalono, że na omawianym terenie nieuzasadniona jest intensyfikacja zainwestowania, a przyszła zabudowa musi zostać podporządkowana specyfice obszaru, czyli cechom zabudowy

willowej, realizowanej na dużych działkach, wśród zieleni ogrodów. Funkcja tego obszaru, położonego w bezpośrednim sąsiedztwie terenów rekreacyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i kulturowych, na którym przeważają budynki jednorodzinne i wille, wymaga ustaleń dotyczących kształtowania zabudowy zapewniających kontynuację tradycji m. in. pod względem zasad kształtowania układu urbanistycznego. Tradycją, uznaną za konieczną dla zapewnienia ciągłości rozwoju obszaru, jest na Woli Justowskiej niewątpliwie m. in. niska intensywność zabudowy. Był to jeden z postulatów wnoszonych na etapie formułowania celowości opracowania planu, a następnie na etapie jego uzgadniania i opiniowania. Ponadto należy uwzględnić, że teren, na którym położona jest działka nr 276/2 obr.8, znajduje się w bezpośrednim sąsiedztwie obszaru, stanowiącego główny korytarz ekologiczny miasta. Ciąg wzniesień od Salwatora do Lasu Wolskiego jest podstawowym elementem systemu przyrodniczego miasta - tzw. zachodnim klinem zieleni. Zapewnienie dużego udziału powierzchni w niezabudowanej w sąsiedztwie tego obszaru jest niezbędnym sposobem realizacji zasad ochrony środowiska i przyrody, ponieważ tereny te stanowią faktyczną otulinę obszarów o najwyższych wartościach przyrodniczych. Biorąc pod uwagę różnice interesu właścicieli działki oraz interesu publicznego, sytuacja ta powoduje konflikt pomiędzy prawem właściciela do dysponowania swoją własnością, a obowiązkiem samorządu, jakim jest zachowanie ciągłości i trwałości systemu przyrodniczego miasta. Minimalizowanie tego rodzaju konfliktów i obiektywne spojrzenie na problem zagospodarowania było podstawą rozstrzygnięcia złożonych do projektu planu zarzutów, w tym również zarzutu państwa Lucyny i Mieczysława Bałagów.

III. Uzasadnienie prawne odrzucenia zarzutu wniesionego przez Państwa Lucynę i Mieczysława Bałagów:

Główną podstawą prawną rozstrzygnięcia złożonego zarzutu jest - w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) – 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 obliuguje radę do rozpatrzenia zarzutu, ale nie zobowiązuje do jego uwzględnienia. W oparciu o ten przepis rada może odrzucić zarzut, naruszając interes prawny właścicieli, 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 planie miejscowym obszaru Kasztanowa dotychczasowych ustaleń planu dla terenów przewidzianych pod zabudowę willową.

Sposób rozstrzygnięcia znajduje uzasadnienie w następujących przepisach:

- 1/ W przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), które wśród wielu zadań własnych gminy wyliczają sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody (art. 7 ust. 1 pkt 1) oraz sprawy 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 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46 poz. 543), a w szczególności art.4 pkt 3a, który definiuje pojęcie działki budowlanej, jako nieruchomości, której m. in. dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych z odrębnych przepisów i prawa miejscowego.
- 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 ograniczenie prawa własności poprzez ustalenie dopuszczalnej intensywności zabudowy na działce. Wprowadzenie tego ograniczenia ma na celu doprecyzowanie regulacji planistycznych, a także doprowadzenie do zgodności planu miejscowego 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 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 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 działki, 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 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 powyższymi okolicznościami, zarzutu Państwa Lucyny i Mieczysława Bałagów, złożonego do projektu planu obszaru Kasztanowa nie można uwzględnić. Sposobem rozstrzygnięcia Rada Miasta Krakowa nie naruszyła Konstytucji RP, kodeksu cywilnego ani przepisów szczególnych.