

Kraków, dnia 13 marca 2026 r.

Dane osób składające Petycję:



Rada Miasta Krakowa

Plac Wszystkich Świętych 3 - 4

31 - 004 Kraków

URZĄD MIASTA KRAKOWA KANCELARIA MAGISTRATU Plac Wszystkich Świętych 3/4
Data 2026 -03- 17 (4)
Nr zał.

PETYCJA

**W SPRAWIE ODMOWY WYRAŻENIA PRZEZ RADĘ MIASTA KRAKOWA ZGODY
NA PRZYSTĄPIENIE DO SPORZĄDZENIA ZINTEGROWANEGO PLANU
INWESTYCYJNEGO**

W związku z Ogłoszeniem z dnia 15 grudnia 2025 r. o przekazaniu do Rady Miasta Krakowa wniosku o zintegrowany plan inwestycyjny - Rejon ul. Gen. Bohdana Zielińskiego - ks. Stefana Pawlickiego (dalej ZPI) - jako właściciele nieruchomości - na podstawie art. 2 i art. 4 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018, 870, t.j.) w związku z art. 37ec ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2023 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2024, 1140, t.j.) – domagamy się odmowy wyrażenia zgody przez Radę Miasta Krakowa na przystąpienie do sporządzenia zintegrowanego planu inwestycyjnego, o którym mowa powyżej.

W świetle regulacji art. 2 ust. 2 ustawy o petycjach, niniejsza petycja składana jest w interesie własnym właścicieli nieruchomości sąsiadujących z obszarem projektu ZPI oraz w interesie publicznym, które zostaną naruszone w związku z ewentualnym uchwaleniem przedmiotowego ZPI. Przedmiotem petycji - zgodnie z art. 2 ust. 3 w zw. z art. 4 ust. 2 ustawy o petycjach - jest żądanie odmowy wyrażenia zgody na przystąpienie do sporządzenia ZPI poprzez podjęcie stosownej Uchwały, o której mowa w art. 37 ec ust. 1 u.p.z.p., a złożone żądanie

mieści się w zakresie ustawowych zadań i kompetencji Adresata petycji będącego Organem uchwalającym projekt zintegrowanego planu inwestycyjnego.

UZASADNIENIE

1. Wprowadzenie.

Na wstępie należy zwrócić uwagę na niesporny w doktrynie oraz orzecznictwie pogląd, że procedura uchwalania aktów planowania przestrzennego jest **procedurą sformalizowaną**, między innymi z tego powodu, że ustalenia tych aktów mają fundamentalny wpływ na zakres i sposób wykonywania prawa własności nieruchomości położonych na ich obszarze. Obowiązek ścisłego przestrzegania przez organ planistyczny procedury planistycznej stanowi fundament dla pozytywnej weryfikacji aktów planowania przestrzennego w obrocie prawnym bez ryzyka ich późniejszego wyeliminowania z obrotu prawnego.

Znamiennym jest, że zintegrowany plan inwestycyjny jest szczególną formą planu miejscowego, a jego wejście w życie powoduje utratę mocy obowiązującej planów miejscowych lub ich części odnoszących się do terenu objętego zakresem danego zpi. Tym bardziej zatem na organach planistycznych spoczywa daleko idąca powinność takiego przeprowadzenia procesu jego przygotowania, ażeby uchwalony następnie akt w sposób trwały wywoływał skutki prawne.

Ponadto w ślad za orzecznictwem sądowoadministracyjnym należy podkreślić, że z przyjętej przez ustawodawcę zasady władztwa planistycznego gminy wynika wyłączna kompetencja gminy do planowania miejscowego, w tym uchwalania zintegrowanych planów inwestycyjnych wyrażająca się w samodzielnym kształtowaniu sposobu zagospodarowania obszaru podlegającego temu władztwu, pod warunkiem działania w granicach i na podstawie prawa i nie nadużywania tego władztwa. Oznacza to obowiązek rozważnego wyważenia praw indywidualnych (interesów obywateli) oraz interesu publicznego. Ma to szczególne znaczenie w przypadku kolizji tych interesów. Podstawowa zasada równości wobec prawa wymaga wyważenia wszystkich interesów, jakie występują w danej sprawie. Istota działania zasady wyważania przeciwstawnych interesów opiera się na prawidłowej realizacji dwóch elementów tej zasady: wyważaniu wartości interesów i rezultacie wyważenia. Nakaz wyważenia interesów jest w szczególności naruszony, jeżeli: nie doszło w ogóle do wyważenia interesów, do procesu wyważania nie zostały włączone wszystkie wymagające wyważenia interesy, bezpodstawnie przyjęto regułę dominacji któregośkolwiek rodzaju interesu bądź naruszono zasadę sprawiedliwości. Nadużycie kompetencji planistycznych (władztwa planistycznego) przez organ gminy to działanie polegające na wykorzystaniu ustawowego upoważnienia do kształtowania

polityki przestrzennej w celach sprzecznych z prawem i niezgodnych z istotą i przeznaczeniem przyznanej kompetencji. Ocena nadużycia władztwa planistycznego sprowadza się do zbadania, czy ustalone w akcie planowania przestrzennego ograniczenia prawa własności nieruchomości są konieczne dla ochrony takich wartości, jak bezpieczeństwo i porządek publiczny lub ochrona środowiska, zdrowie i moralność publiczna, a także wolność i prawa innych osób (por. WSA w Krakowie z dnia 18 kwietnia 2024 r. sygn. akt II SA/Kr 316/24).

2. Umotywowanie żądania odmowy wyrażenia zgody przez Radę Miasta Krakowa na przystąpienie do sporządzenia ZPI.

Niniejsza Petycja składana jest w związku z wnioskiem o uchwalenie zintegrowanego planu inwestycyjnego, którego ewentualne przyjęcie doprowadzi do naruszenia praw i wolności właścicieli nieruchomości sąsiadujących z tym obszarem.

Znamiennym jest bowiem, że wnioskowany projekt **ZPI** obejmuje zmianę przeznaczenia terenów określonych uchwałą nr CXII/1698/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 9 lipca 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru „Rejon św. Jacka - Twardowskiego” (Dz. U. Woj. Małopolskiego z dnia 21 lipca 2014 r. poz. 4096). Aktualne ustalenia obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przewidują w obszarze objętym projektem ZPI: **teren zabudowy mieszkaniowej o podstawowym przeznaczeniu pod zabudowę jednorodzinną (MN.3)** oraz teren zieleni o podstawowym przeznaczeniu pod zieleni urządzoną (ZP.1).

W projekcie zintegrowanego planu inwestycyjnego obszaru „rejon ul. gen. Bohdana Zielińskiego/ ks. Stefana Pawlickiego” inwestycję główną stanowi realizacja **zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej** oznaczonych symbolem 1MW wraz z inwestycją uzupełniającą obejmującą wyznaczenie terenów ogólnodostępnych, służących wszystkim mieszkańcom, w formie terenu zieleni urządzonej (w zakresie określonym przez granice ZPI), oznaczonym symbolem 1ZP, które w ramach umowy urbanistycznej Wnioskodawca zamierza zagospodarować.

Inwestor domagając się uchwalenia przedmiotowego ZPI w istocie planuje dokonać zmiany dotychczasowego przeznaczenia terenu z zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (przewidzianej w obowiązującym planie miejscowym) na zabudowę mieszkaniową wielorodzinną.

Nie ulega wątpliwości, że ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości (art. 6 ust. 1 u.p.z.p.), czego składający Petycję nie kwestionują. Z kolei uchwalenie zintegrowanego planu inwestycyjnego

objętego przedmiotowym wnioskiem nosić będzie znamiona **dowolności oraz arbitralności**, a stanowiąc naruszenie zasady równości oraz zasady proporcjonalności w wyniku nadużycia przez gminę władztwa planistycznego, prowadząc jednocześnie do daleko idącego ograniczenia prawa własności składających niniejszą Petycję.

Niezrozumiała jest argumentacja zawarta w uzasadnieniu rozwiązań planistycznych w projekcie ZPI, że zmiana przeznaczenia przyczyni się do wzrostu wartości nieruchomości. Owszem przyczyni się, ale do wzrostu wartości nieruchomości objętej granicami przyszłego ZPI, z kolei wartość nieruchomości sąsiednich ulegnie obniżeniu poprzez znaczny wzrost zakresu oddziaływania planowanej inwestycji.

Jak już wcześniej podniesiono - kompetencja gminy do planowania miejscowego odbywać się może jedynie pod warunkiem działania w granicach i na podstawie prawa i nie nadużywania tego władztwa. Na Organach gminy spoczywa obowiązek rozważnego wyważenia praw indywidualnych (interesów obywateli) i interesu publicznego, a podstawową zasadą jest zasada równości wobec prawa, która wymaga wyważenia wszystkich interesów, jakie występują w danej sprawie. Bez znaczenie pozostaje, czy kształtowanie przestrzeni odbywa się w trybie typowego planu miejscowego, czy też szczególnej formy tego planu jaką stanowi zintegrowany plan inwestycyjny.

W niniejszej sprawie bezpodstawne przekształcenie terenów zabudowy jednorodzinnej (wynikających z aktualnie obowiązującego planu miejscowego na terenie objętym wnioskiem o uchwalenie ZPI) na zabudowę wielorodzinną o zupełnie innej intensywności oraz innych parametrach prowadzi do naruszenia sposobu wykonywania prawa własności osób składających petycję.

W związku z powyższym, kwestionując wnioskowany projekt ZPI składający niniejszą Petycję sprzeciwiają się wprowadzeniu jakichkolwiek zmian lub odstępstw od miejscowego planu zagospodarowania „Rejon św. Jacka – Twardowskiego” na obszarze opisanym w wyżej wymienionym planie jako MN.3 oraz ZPI.

Znamiennym, jest, że wynikający na podstawie obecnie obowiązującego planu miejscowego obszar MN3 przewiduje maksymalną wysokość zabudowy wynoszącą 9 m i wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej 70 %, przy intensywności zabudowy 0,1-0,85.

Tymczasem w świetle projektu ZPI wysokość obiektów mieszkalnych wielorodzinnych wyniesie 13m, wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej 40%, natomiast wskaźnik intensywności zabudowy osiągnie przedział 0,1 -1,6.

Z powyższego bezspornie wynika, że wysokość przyszłej zabudowy osiągnie wartość wyższą o połowę dotychczasowej maksymalnej wartości wskaźnika, intensywność zabudowy zwiększy się niemal dwukrotnie, a wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej ulegnie zmniejszeniu prawie o połowę.

Nie ulega zatem wątpliwości, że zaproponowane przez Inwestora parametry urbanistyczne w sposób daleko idący modyfikują uregulowania aktualnie obowiązującego na tym terenie planu miejscowego „Rejon św. Jacka - Twardowskiego”, a dla osób składających Petycję są nie do zaakceptowania.

Organ uchwałodawczy powinien mieć świadomość, że aktualnie obowiązujący na tym terenie plan miejscowy „Rejon św. Jacka – Twardowskiego” został przyjęty po przeprowadzonych **licznych konsultacjach społecznych i stanowi rezultat swoistego kompromisu** pomiędzy zapotrzebowaniem inwestycyjnym, a koniecznością zachowania unikatowego charakteru tego obszaru łączącego elementy terenów zieleni oraz nieintensywnej zabudowy mieszkaniowej. Jeżeli zatem treść planu miejscowego stanowi rezultat woli mieszkańców tego obszaru, to sposób kształtowania przestrzeni oraz parametrów urbanistycznych przewidzianej zabudowy powinien na tym obszarze pozostać zachowany, a już z pewnością nie powinien być w tak drastyczny sposób zmieniany w interesie prywatnym podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą.

Szczególnego podkreślenia w tym miejscu wymaga, że zaproponowana w uzasadnieniu rozwiązań planistycznych w projekcie ZPI inwestycja uzupełniająca, z pewnością w jakikolwiek sposób nie rekompensuje strat, jakie faktyczna punktowa zmiana planu na mocy ZPI spowoduje na otaczającym obszarze.

W ramach inwestycji uzupełniającej przewidziano w projekcie ZPI wyznaczenie ogólnodostępnych terenów zieleni publicznej, służących wszystkim mieszkańcom (publicznie dostępny skwer w terenie zieleni urządzonej). Planowany skwer dla podmiotów składających Petycję pozostaje zdarzeniem zupełnie irrelevantnym.

Zaproponowany przez Wnioskodawcę projekt ZPI narusza w związku z powyższym chronioną Konstytucyjnie **zasadę sprawiedliwości** poprzez przyjęcie prymatu indywidualnego interesu Inwestora (wnioskodawcy) względem interesu społecznego wyrażanego przez ogół mieszkańców dysponujących tytułem prawnym do nieruchomości sąsiedniej. Nie ulega wątpliwości, że zaproponowana inwestycja uzupełniająca nie równoważy ograniczeń, jakie wbrew treści obowiązującego planu miejscowego, wywoła uchwalenie przedmiotowego ZPI.

Niezależnie od powyższych rozważań należy zwrócić uwagę na jeszcze jedną okoliczność. Ulica Pawlickiego jest ulicą o charakterze dojazdowym, dodatkowo jest ulicą wąską, ciasno zabudowaną i niedostosowaną do zwiększonego ruchu samochodowego. Plan miejscowy nie przewiduje także powstania jakiegokolwiek innej drogi, w tym również o charakterze technicznym. Wykorzystanie powyższej drogi zarówno jako dojazdu do budowy, jak i wykorzystanie jej przez mieszkańców planowanej inwestycji wielomieszkaniowej znacznie pogorszy dotychczasowy standard życia mieszkańców i spowoduje wzrost natężenia hałasu oraz spalin. Należy podkreślić, że mieszkańcy ulicy Pawlickiego już teraz nie mają możliwości wyjazdu z terenów nieruchomości w lewo w kierunku ulicy Zielińskiego – Księcia Józefa, lecz po wyjeździe z ulicy ks. Stefana Pawlickiego muszą kierować się do ulicy Kapelanka – głównego skrzyżowania z ulicą Monte Cassino i dopiero na wysokości ul. Szwedzkiej istnieje skręt w lewo (brak możliwości zawracania) przez co ruch odbywa się ulicą Praską. Jeżeli planowana inwestycja będzie miała szlak komunikacyjny, czy to z ul. Zielińskiego czy z ul. Pawlickiego dojdzie do paraliżu komunikacyjnego i dojazd do Ronda Grunwaldzkiego będzie wręcz niemożliwy w określonych godzinach. Co więcej komunikacja ulicą Praską również zostanie zablokowana.

Z kolei ulica Zielińskiego jest jedną z głównych arterii komunikacyjnych miasta o znacznym natężeniu ruchu. W niedalekiej przyszłości ruch samochodowy będzie jeszcze większy w następstwie ukończenia budowy szkoły Maple Bear na działkach nr 37/6, 37/7, 37/8, 37/10, 41/2 obr. 9 Podgórze przy ulicy Zielnej oraz zamianie (w ramach ZPI ul. Zielińskiego) biurowca Porto A na obiekt wielomieszkaniowy. Wraz z realizacją kolejnych inwestycji, w tym planowanej inwestycji wielomieszkaniowej oraz wywołanymi w związku z nimi dodatkowymi potokami samochodów dotychczasowi mieszkańcy będą mieli jeszcze większe trudności z wydostaniem się z osiedla.

Biorąc jednocześnie pod uwagę obszar przedmiotowego ZPI należy zauważyć, że znajduje się on w otulinie Bielańsko-Tynieckiego Parku Krajobrazowego, na obszarze dotąd niezabudowanym, częściowo porośniętym starodrzewem i stanowiącym jeden z korytarzy przewietrzania miasta. Ponadto w ocenie składających Petycję zmiana przeznaczenia jednej z działek może pociągnąć za sobą w konsekwencji kolejne przekształcenia prowadzące w kierunku wysokiej zabudowy obszaru, sąsiadującego z enklawami zieleni takimi jak Bielańsko-Tyniecki Park Krajobrazowy czy Park Zakrzówek – a w konsekwencji doprowadzić do degradacji tych cennych przyrodniczo terenów zielonych.

3. Skutki stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Na zakończenie należy zwrócić uwagę na konsekwencje prawne, jakie mogą zaistnieć w razie uchwalenia przedmiotowego ZPI.

Właściciele nieruchomości w razie nieuznania zasadności ich zarzutów podnoszonych na obecnym etapie lub na etapach późniejszych, domagać się będą finalnie stwierdzenia nieważności Uchwały w przedmiocie uchwalenia ZPI, co potencjalnie może powodować odpowiedzialność podmiotu publicznoprawnego (jednostki samorządu terytorialnego) za szkodę wyrządzoną na skutek bezprawia legislacyjnego (normatywnego) w trybie art. 417¹ § 1 Kodeksu cywilnego. W myśl powyższego przepisu – jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. W doktrynie oraz judykaturze nie budzi wątpliwości, że uprawniony do orzekania o zgodności z ustawami aktów prawa miejscowego jest Naczelny Sąd Administracyjny oraz sądy administracyjne (art. 184 Konstytucji RP), natomiast stwierdzenie niezgodności z prawem aktu prawa miejscowego lub wydania tego aktu z naruszeniem prawa następuje na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. Ponadto za prejudykаты otwierające drogę do uzyskania odszkodowania za bezprawie legislacyjne należy także uważać prawomocne akty organów nadzorczych wydawane w odniesieniu do prawa miejscowego. Ich podstawę prawną stanowi m.in. art. 91 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Uchwalenie zatem niewątpliwie wadliwego planu miejscowego, który poprzez swoje niekorzystane skutki prawne spowoduje szkodę względem jego adresatów, niesie istotne **ryzyko odszkodowawcze dla jednostki samorządu terytorialnego**, która ZPI uchwaliła.

Negatywne konsekwencje wadliwie uchwalonego planu miejscowego będą **wielopłaszczyznowe** dotykając zarówno podmioty prywatne, względem których ZPI wywoła konsekwencje prawne, jak również podmioty publicznoprawne, które akt uchwały oraz podmioty stosujące jego przepisy w toku postępowań administracyjnych. Zakres potencjalnych szkód o charakterze cywilnoprawnym będzie znaczący.

4. Podsumowanie

Uchwalenie ZPI w formule proponowanej przez Inwestora naruszy konstytucyjną zasadę równości wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 ust. 1) w związku

z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), jak również prawo równej dla wszystkich ochrony prawnej własności (art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji RP) oraz konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP).

Z przyczyn wskazanych powyżej, a w szczególności mając na uwadze naruszenie powyższych zasad Konstytucyjnych składający Petycję domagają się już na obecnym etapie zajęcia odpowiedniego stanowiska przez Organ uchwałodawczy poprzez **odmowę wyrażenia zgody przez Radę Miasta Krakowa na przystąpienie do sporządzenia zintegrowanego planu inwestycyjnego Rejon ul. Gen. Bohdana Zielińskiego - ks. Stefana Pawlickiego**. Dalsze procedowanie projektu ZPI w kontekście wskazanych powyżej zarzutów jest bezczelowe i jedynie będzie prowadzić do niepotrzebnych sporów społecznych, a w rezultacie do podważenia przyszłego aktu planowania przestrzennego w drodze skargi w trybie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz. U. 2026, 143 t.j. – dalej P.p.s.a.).

Z poważaniem

