

**UCHWAŁA NR 1263/XLII/2022
RADY MIASTA LUBLIN**

z dnia 8 września 2022 r.

**w sprawie skargi na Prezydenta Miasta Lublin za notoryczne naruszenie
art. 5 i 74 Konstytucji RP oraz wypełniające je wnioski, zalecenia i nakazy wpisane
we wskazane przez skarżącego dokumenty**

Na podstawie art. 18b ust. 1 i 3 oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.) w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.) oraz z § 84 ust. 4 i 5 Statutu Miasta Lublin stanowiącego załącznik do uchwały nr 609/XXVIII/2005 Rady Miasta Lublin z dnia 24 lutego 2005 r. (Dz. Urz. Województwa Lubelskiego z 2019 r. poz. 3791), po przedłożeniu projektu uchwały przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji - Rada Miasta Lublin uchwala, co następuje:

§ 1.

Uznaje się skargę na Prezydenta Miasta Lublin za notoryczne naruszenie art. 5 i 74 Konstytucji RP oraz wypełniające je wnioski, zalecenia i nakazy wpisane we wskazane przez skarżącego dokumenty za niezasadną.

§ 2.

Uzasadnienie sposobu rozpatrzenia skargi stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3.

Upoważnia się Przewodniczącego Rady Miasta Lublin do zawiadomienia wnoszącego skargę o sposobie jej załatwienia i przesłania kopii uchwały wraz z uzasadnieniem.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

z up. Przewodniczącego Rady Miasta Lublin

Leszek Daniewski
Wiceprzewodniczący Rady Miasta Lublin

UZASADNIENIE

uchwały w sprawie skargi na Prezydenta Miasta Lublin za notoryczne naruszanie art. 5 i 74 Konstytucji RP oraz wypełniające je wnioski, zalecenia i nakazy wpisane we wskazane przez skarżącego dokumenty

Dnia 25 lipca 2022 r. do Rady Miasta Lublin wpłynęła skarga -----
na Prezydenta Miasta Lublin za notoryczne naruszanie art. 5 i 74 Konstytucji RP oraz wypełniające je wnioski, zalecenia i nakazy wpisane w niżej wymienione dokumenty:

- Plan Adaptacji do zmian klimatu Miasta Lublin do roku 2030 przyjęty uchwałą nr 322/IX/2019 Rady Miasta Lublin z dnia 5.09.2019 r.;
- Program ochrony powietrza dla strefy Aglomeracja Lubelska ze względu na przekroczenia poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM10 i PM2,5 oraz docelowego benzo(a)pirenu uchwalony przez Sejmik Województwa Lubelskiego w dniu 27.07.2020 r.;
- Raport z inwentaryzacji i waloryzacji przyrodniczej wąwozów: nr 13 Górki Czechowskie, nr 26 Lipnik, nr 41-53 Zimne Doły wraz analizą urbanistyczną opracowany w 2018 i 2019 roku.

Skarga ta została zmodyfikowana przez skarżącego pismem z dnia 29 lipca 2022 r.

Po analizie skargi oraz zapoznaniu się ze stanowiskiem Prezydenta Miasta Lublin (pismo z dnia 24 sierpnia 2022 r., znak: KP-PS-I.1510.1.78.2022) stwierdzono, że Prezydent Miasta Lublin realizując obowiązek wynikający z art. 62 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623) pismem z dnia 29 listopada 2021 r. poinformował NIK o sposobie realizacji zawartych w tym dokumencie wniosków. Treść informacji przekazuję w załączniku do niniejszego pisma jako stanowisko Prezydenta Miasta Lublin w tym zakresie. Odpowiadając zaś na pozostałe zarzuty, a w pierwszej kolejności na zarzut braku realizacji i respektowania wymienionych przez skarżącego dokumentów należy wskazać, iż zgodnie z art. 72 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973) na potrzeby opracowań planistycznych sporządza się ekofizjografie. Rodzaje, zakres i sposób wykonywania ekofizjografii został ściśle określony w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie opracowań ekofizjograficznych. Przywołany przez skarżącego Raport nie posiada wielu elementów przez co nie spełnia wymogów prawnych dokumentu mogącego stanowić podstawę opracowań planistycznych - jest jedynie dokumentem wzbogacającym wiedzę na temat środowiska i może zostać potraktowany jako opracowanie uzupełniające. Cele zawarte w „Planie Adaptacji do zmian klimatu Miasta Lublin do roku 2030” są realizowane i wdrażane przede wszystkim poprzez zwiększanie powierzchni terenów objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w powierzchni miasta. Realizacja wyznaczonych celów jest realizowana również w miejscowych planach. Dodatkowo w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego są wdrażane działania adaptacyjne zawarte w „Planie Adaptacji do zmian klimatu Miasta Lublin do roku 2030” poprzez określone ustalenia planistyczne. Działania wskazane w „Programie ochrony powietrza dla strefy Aglomeracja Lubelska ze względu na przekroczenia poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM10 i PM2,5 oraz docelowego benzo(a)pirenu”, są realizowane i wdrażane w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego poprzez poszczególne ustalenia planistyczne. W „Raporcie z inwentaryzacji i waloryzacji przyrodniczej wąwozów: nr 13 Górki Czechowskie, nr 26 Lipnik, nr 41-53 Zimne Doły wraz z analizą urbanistyczną” wskazano obszary predysponowane do objęcia ochroną w formie zespołu przyrodniczo-krajobrazowego, co zostało uwzględnione w obowiązującym Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Lublin poprzez wyznaczenie Zespołów Przyrodniczo-Krajobrazowych: „Górki Czechowskie”, „Dolina Cieku spod Konopnicy”

i „Dolina Trześciowska”. W obrębie wąwozu Górki Czechowskie wskazano także korytarz ekologiczny, który został zachowany w obowiązujących dokumentach planistycznych. Północno-zachodnia część wąwozu Górki Czechowskie podlegała inwentaryzacji urbanistycznej jako obszar bez obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego. Po wykonaniu inwentaryzacji uchwalono mpzp miasta Lublin - część V w obszarze położonym na północ od projektowanej A. Zelwerowicza a granicą miasta Lublin, w którym uwzględniono wytyczne z raportu dotyczące ochrony naturalnego ukształtowania suchych dolin, zachowania ciągłości korytarzy ekologicznych i ochrony kompleksów leśnych. Wszystkie inwentaryzowane wąwozy zostały również objęte ESOCH, co gwarantuje ochronę ich naturalnego ukształtowania i chroni przed powstaniem zabudowy. Ponadto w „Raporcie z inwentaryzacji i waloryzacji przyrodniczej wąwozów: nr 13 Górki Czechowskie, nr 26 Lipnik, nr 41-53 Zimne Doły wraz z analizą urbanistyczną” stwierdzono iż, obszary cenne przyrodniczo wynikające z raportu w przeważającej części pokrywają się z terenami ochrony planistycznej, jako różnego rodzaju formy zieleni urządzonej, zieleni izolacyjnej, zieleni łąkowej, ogrodów działkowych, czy też jako zieleni towarzysząca zabudowie, jak również, jako strefa Ekologicznego Systemu Obszarów Chronionych (ESOCH) w mieście. Aspekt ten potwierdza wprowadzoną w poprzednich latach ochronę planistyczną w miejscowych planach. Przyjęty przez Sejmik Województwa Lubelskiego uchwałą nr XVII/292/2020 w dniu 27 lipca 2020 r. „Program ochrony powietrza dla strefy aglomeracja lubelska ze względu na przekroczenia poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM10 i PM2,5 oraz docelowego benzo(a)pirenu” (zwany dalej „POP”) zawiera dane odnoszące się do 2018 roku, jako roku bazowego, a wykonanie działań naprawczych, według harmonogramu, zaplanowane zostało do 2026 roku. W ramach tych działań jest realizowany Program Ograniczania Niskiej Emisji (zwany dalej „PONE”) mający na celu realizację zadań na rzecz ograniczania niskiej emisji poprzez zmianę źródła ciepła. W ramach programu mieszkańcom udzielana jest dotacja na zmianę ogrzewania węglowego na bardziej ekologiczne. Tylko w 2022 roku w budżecie miasta Lublin na realizację tego programu przeznaczone zostały środki w wysokości 1,2 mln zł, podpisano umowy na łączną kwotę 1.152.045,66 zł, z czego do tej pory wypłacono dotacje w wysokości 584.630,10 zł. Warunkiem wypłaty dofinansowania jest zakończenie inwestycji i rozliczenie kosztów. Dotacja wynosi 50% poniesionych i udokumentowanych kosztów kwalifikowanych. Nabór wniosków o dofinansowanie prowadzony jest w sposób ciągły, a wnioski rozpatrywane są według kolejności wpływu. Ponadto Urząd Miasta Lublin corocznie prowadzi adresowane do mieszkańców działania edukacyjne w zakresie ochrony powietrza. W bieżącym roku pracownicy Wydziału Ochrony Środowiska Urzędu Miasta Lublin uczestniczyli w odbywających się na terenie miasta wydarzeniach, na których przekazywali informacje dotyczące konieczności ochrony środowiska, w tym ochrony powietrza. Na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, w pierwszej połowie bieżącego roku ogłoszony został otwarty konkurs ofert dla organizacji pozarządowych, na realizację zadania publicznego pn.: „Edukacja ekologiczna mieszkańców Lublina w zakresie ochrony powietrza”. Zadanie obejmuje realizację programu zwiększającego świadomość ekologiczną mieszkańców Miasta Lublin w sprawach dotyczących ochrony powietrza. Zadanie to, w wyniku konkursu, realizowane jest przez Lubelską Ligę Gier Miejskich. W bieżącym roku w ramach działalności edukacyjnej zakupiono trzymiesięczny abonament do osobistych pyłomierzy Dust Air. Pyłomierze wraz z wystawą służyły placówkom oświatowym w realizacji zajęć dydaktycznych w zakresie ochrony powietrza. Przeprowadzona też została szeroka akcja informacyjna dotycząca Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków. Niezwykle istotne są prowadzone przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej Miasta Lublin kontrole w zakresie przestrzegania spalania odpadów w piecach i kotłach oraz na zewnątrz posesji mieszkańców Lublina. Kontrole prowadzone są regularnie w sezonie grzewczym oraz poza sezonem - na podstawie zgłoszeń od mieszkańców. Od stycznia do lipca 2022 roku

przeprowadzono 252 kontrole, które skutkowały nałożeniem 16 mandatów karnych na kwotę 3.200 zł. Wymienione działania prowadzone były również w latach ubiegłych o czym świadczą m.in. załączone do niniejszego pisma sprawozdania z realizacji programu ochrony powietrza za lata 2020 i 2021 przekazywane do Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie. W tym miejscu należy jednak podkreślić, iż podwyższone stężenia PM10 oraz PM2,5 i benzo(a)pirenu występują głównie w okresie zimowym i są związane z intensywnym stosowaniem paliw w sektorze komunalno-bytowym, a także niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi takimi jak brak wiatru lub opadów atmosferycznych. W przypadku zanieczyszczeń powietrza na terenie Aglomeracji Lubelskiej należy również wziąć pod uwagę oddziaływanie źródeł spoza Lublina, tj. z gmin przyległych do miasta, a nawet spoza województwa lubelskiego. W dniu 19 lutego 2021 r. Sejmik Województwa Lubelskiego przyjął uchwałę nr XXII I/388/2021 w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa lubelskiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw stałych - tzw. „uchwałę antysmogową” dla województwa lubelskiego. „Uchwała antysmogowa” weszła w życie z dniem 1 maja 2021 r. Jej celem jest przyspieszenie likwidacji spalania najgorszych jakościowo paliw stałych oraz likwidacji starych, nieefektywnych urządzeń grzewczych na terenie województwa, w tym też i miasta Lublina. Uchwała antysmogowa w znacznym stopniu przyczyni się do poprawy jakości powietrza, a także do poprawy jakości życia i zdrowia mieszkańców Lublina. W kwestii stanu klimatu i różnorodności biologicznej w mieście Lublin należy wskazać, iż zadania ujęte w „Planie Adaptacji do zmian klimatu Miasta Lublin do roku 2030” realizowane są na bieżąco w ramach środków przewidzianych w budżecie miasta na dany rok. Na terenie wskazanym w „Raporcie z inwentaryzacji i waloryzacji przyrodniczej wąwozów: nr 13 Górki Czechowskie, nr 26 Lipnik, nr 41-53 Zimne Doły wraz z analizą urbanistyczną” nie wydano żadnych decyzji zezwalających na usunięcie drzew i krzewów. Prowadzone przez Urząd Miasta Lublin nasadzenia mają na uwadze aspekt bioróżnorodności oraz poprawę jakości klimatu. Tereny zielone planowane są z uwzględnieniem zróżnicowania gatunkowego. Zakładane są m.in. łąki kwietne oraz realizowana jest akcja „Tu kosimy rzadziej” ograniczająca koszenie trawników. Ograniczenie częstotliwości koszenia ma bardzo korzystny wpływ na jakość powietrza w mieście - pochłania znaczne ilości dwutlenku węgla, zanieczyszczeń pyłowych oraz zwiększa wilgotność powietrza. Bioróżnorodność naturalnej łąki kwietnej oprócz walorów estetycznych ma też ogromne znaczenie dla pszczoł i innych dzikich zapylaczy. Realizacji zadania adaptacji miasta do skutków zmian klimatu służy także zakładanie, zwłaszcza w centrum, ogrodów deszczowych. Ogrody deszczowe to przede wszystkim sposób na zwiększenie terenów zielonych w mieście, ale także na zatrzymanie deszczówki, co z kolei służy przeciwdziałaniu suszy. Prowadzone są także działania mające na celu poprawę warunków życia drzew oraz zakładane rabaty z roślinami. W ramach wydawanych decyzji wykonawcy obligowani są do nasadzeń rekompensacyjnych albo zamiennych w postaci gatunków rodzimych, o naturalnych pokrojach ze wskazaniem paramentów roślinnych - obwód pnia na wysokości 130 cm nie mniejszy niż 16 cm. Wyklucza się gatunki obce oraz takie, które zaczynają dominować np. klon „Globosum”, żywotnik zachodni. Odnosząc się natomiast do zarzutu wydawania pozwoleń na budowę w zakazanej prawem formule podziału (salami slicing) w celu pominięcia obowiązku sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko i ustalenia uwarunkowań środowiskowych dla planowanych przedsięwzięć w obszarze Górek Czechowskich zarzut należy uznać za bezzasadny. Sporządzenie raportu oceny oddziaływania i uwarunkowań środowiskowych dla planowanego przedsięwzięcia nie jest wymagane przepisami prawa, głównie z uwagi na brak kwalifikacji wynikającej z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. W kwestii zarzutu łamania przy wydawaniu decyzji o pozwoleniu na budowę zasad konsultacji społecznych przyjętych

uchwałą nr 722/XXVIII/2017 Rady Miasta Lublin z dnia 30 marca 2017 r., w sprawie trybu i zasad przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami miasta Lublin oraz statutów jednostek pomocniczych, poprzez brak konsultacji w kwestii charakteru, formy, rodzaju i lokalizacji projektowanych zamierzeń, zarzut nie znajduje uzasadnienia w kontekście procedury udzielania pozwolenia na budowę, która to została uregulowana w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351). Na etapie prowadzonego postępowania administracyjnego w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i wydania pozwolenia na budowę, nie przeprowadza się konsultacji, a weryfikacja zgodności zamierzenia inwestycyjnego z przepisami prawa, w tym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, następuje na podstawie dokumentacji projektowej, tj. projektu budowlanego sporządzonego przez osobę posiadającą stosowne uprawnienia budowlane i przynależącą w dacie sporządzenia projektu do właściwej izby samorządu zawodowego. Organ wydający decyzję w trybie powołanej ustawy, jest związany wnioskiem inwestora i nie posiada kompetencji do dokonywania zmian w projekcie zagospodarowania terenu. Tym samym, ocena dokumentacji projektowej dokonywana przez organy administracji architektoniczno-budowlanej, polega na zbadaniu zgodności z prawem takiego wariantu, jaki przedstawił inwestor. Przy czym, przepisy ustawy nie nakładają obowiązku przedstawienia przez wnioskodawcę różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji, inwestor jest wręcz zobowiązany do przedłożenia konkretnego rozwiązania projektowego, będącego przedmiotem zatwierdzenia. Organ wydający decyzję o pozwoleniu na budowę jest uprawniony jedynie do oceny prawnej całości przedsięwzięcia inwestycyjnego i dokumentacji przedłożonej przez wnioskodawcę. Niedopuszczalna jest również ocena racjonalności, czy słuszności koncepcji przedstawionej przez inwestora. W razie spełnienia wymagań określonych art. 35 ust. 1 oraz art. 32 ust. 4 ustawy Prawo budowlane, organ administracji architektoniczno-budowlanej nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. W omawianym przypadku, nie stwierdzono naruszeń z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (uchwała nr 825/XXXV/2005 Rady Miasta Lublina z dnia 17 listopada 2005 r.), jak również z przepisami techniczno-budowlanymi, które mogłyby stanowić podstawę do odmowy udzielania pozwolenia na budowę. Charakter i sposób realizacji inwestycji w sposób niezbędny ingeruje w teren. Żadna z inwestycji nie dotyczyła też części Górek Czechowskich, uznanych za obszar o największych walorach przyrodniczych, oznaczony w mpzp symbolem ZR - tereny rezerwatów przyrody. Ponadto, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, nie wskazuje lokalizacji ani formy ochrony siedlisk gatunków chronionych roślin i zwierząt w strefie ochronnej ESOCH, natomiast dopuszcza funkcję uzupełniającą - rekreację z dopuszczeniem realizacji wszelkich form terenowych urządzeń rekreacyjnych (ścieżki rowerowe, zadaszenia turystyczne, boiska do gier małych itp.). Wobec powyższego nie można mówić o zniszczeniu siedlisk gatunków chronionych roślin i zwierząt poprzez wydanie pozwolenia na budowę. W tym miejscu należy także podkreślić, że przywołane w skardze dokumenty, nie powodują nadania organom administracji architektoniczno-budowlanej nowych uprawnień orzeczniczych - jak chciałby tego skarżący. Organy te, zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735) działają na podstawie przepisów prawa, ze szczegółowym wskazaniem zakresu sprawdzeń zawartych w art. 35 ust. 4 ustawy Prawo budowlane. Dodatkowo wskazuję, iż ścieżka terenowa, plac zabaw oraz inna infrastruktura, w tym tereny zielone zlokalizowane na Górkach Czechowskich nie zostały przejęte przez Urząd Miasta Lublin od TBV Investment Sp. z o.o. i pozostają w utrzymaniu Spółki. Ze względu na trwające postępowanie sądowe oraz prowadzone na tym terenie prace Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, organ nie podejmuje żadnych czynności do czasu wyjaśnienia sprawy. Odnosząc się do formy i treści odpowiedzi udzielonych przez Prezydenta Miasta

Lublin podczas debaty z udziałem mieszkańców Dzielnicy Czechów nad „Raportem o stanie Miasta Lublin za 2021 r.” należy podkreślić, iż była ona merytoryczna i szanująca odrębne stanowisko mieszkańców. Należy wskazać, iż temat Górek Czechowskich był wielokrotnie przedmiotem spotkań i debat Prezydenta Miasta z mieszkańcami. W obecnym stanie faktyczno - prawnym, o zgodności działań organu z prawem rozstrzygnie sąd. Mając na uwadze społeczny charakter i zainteresowanie mieszkańców Lublina sprawą Górek Czechowskich wycofanie z NSA skargi kasacyjnej, o co wnioskuje skarżący, jest nieuzasadnione. Prezydent Miasta Lublin, jako organ administracji publicznej działa na podstawie przepisów prawa. Wskazany przez skarżącego art. 5 i 74 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jest przez Prezydenta Miasta Lublin realizowany na rzecz mieszkańców miasta Lublin.

W świetle powyższego skargę uznaje się za niezasadną.