

UCHWAŁA NR XLV/1022/10
Rady Miasta Gdyni
z dnia 25 sierpnia 2010 roku

w sprawie: **skargi z dnia 28 czerwca 2010 roku złożonej przez Danutę Guziak, Aleksandrę Guziak, Piotra Guziaka, Wiesława Kożyczkowskiego i Karola Jurewicza na uchwałę nr XXVII/629/05 Rady Miasta Gdyni z dnia 26 stycznia 2005 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części dzielnicy Mały Kack w Gdyni – Polana Bernadowo wraz z drogą dojazdową i ciągiem infrastruktury technicznej**

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 roku nr 153, poz. 1270, z późniejszymi zmianami) **Rada Miasta Gdyni uchwała, co następuje**

§ 1. Nie uwzględnia się skargi z dnia 28 czerwca 2010 roku, złożonej przez Danutę Guziak, Aleksandrę Guziak, Piotra Guziaka, Wiesława Kożyczkowskiego oraz Karola Jurewicza, reprezentowanych przez radcę prawnego Rafała Szordykowskiego, na uchwałę nr XXVII/629/05 Rady Miasta Gdyni z dnia 26 stycznia 2005 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części dzielnicy Mały Kack w Gdyni – Polana Bernadowo wraz z drogą dojazdową i ciągiem infrastruktury technicznej.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Gdyni, któremu Rada Miasta udziela pełnomocnictwa do reprezentowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym i Naczelnym Sądem Administracyjnym. Prezydent może udzielać dalszych pełnomocnictw.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta Gdyni

dr inż. Stanisław Szwabski

Uzasadnienie

Dnia 26 stycznia 2005 roku Rada Miasta Gdyni podjęła uchwałę nr XXVII/629/05 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części dzielnicy Mały Kack w Gdyni – Polana Bernadowo wraz z drogą dojazdową i ciągiem infrastruktury technicznej. Uchwała ta została opublikowana w Dz. Urz. Woj. Pomorskiego z dnia 29 marca 2005 r., Nr 29, poz. 578 i stanowi obowiązujące prawo miejscowe.

Projekt planu miejscowego sporządzony został zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Dnia 26 kwietnia 2010 roku do Urzędu Miasta Gdyni wpłynęło wezwanie do usunięcia naruszenia prawa dotyczące ww. uchwały. Wezwanie złożone zostało przez Danutę, Aleksandrę, Piotra Guziak, Wiesława Kożyczkowskiego oraz Karola Jurewicza, w imieniu których działał radca prawny Rafał Szordykowski.

Rada Miasta Gdyni uchwałą nr XLIII/985/10 z dnia 26 maja 2010 roku nie uwzględniła wezwania do usunięcia naruszenia prawa, uchwała ta została odręczona pełnomocnikowi wnoszących wezwanie w dniu 28 maja 2010 roku.

Dnia 29 czerwca br. do Urzędu Miasta Gdyni wpłynęła skarga na uchwałę nr XXVII/629/05 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części dzielnicy Mały Kack w Gdyni – Polana Bernadowo wraz z drogą dojazdową i ciągiem infrastruktury technicznej. Skarga została złożona przez Danutę, Aleksandrę, Piotra Guziak, Wiesława Kożyczkowskiego oraz Karola Jurewicza, w imieniu których działa radca prawny Rafał Szordykowski.

Skarżący kwestionują ustalenia planu w części dotyczącej karty terenu nr 09 i zarzucają:

- 1) naruszenie art. 64 w związku z art. 21 ust. 1 Konstytucji RP, wyrażających zasadę równej dla wszystkich ochrony prawnej własności;
- 2) naruszenie art. 32 Konstytucji RP w związku z art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez naruszenie zasady równości obywateli wobec prawa, w tym naruszenie prawa do równego traktowania przez władze publiczne oraz naruszenie zasady uwzględniania przez organy administracji publicznej słusznego interesu obywateli;
- 3) naruszenie art. 33 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez pozbawienie wnoszących wezwanie prawa zabudowy, stanowiącego integralną część prawa własności nieruchomości gruntowych.

Skarżący wnoszą o stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w części określającej zagospodarowanie terenu oznaczonego symbolem 09 US, obejmującego swym zakresem działki ewidencyjne o nr 115/1, 116/1 i 117/1.

W skardze stwierdzone zostało, że własność może zostać ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza samej istoty prawa własności. Z istoty prawa własności wynika możliwość szerokiego korzystania z nieruchomości gruntowych. Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób.

Zdaniem skarżących obowiązujące przepisy z zakresu ochrony środowiska (w tym rozporządzenie nr 57/06 Wojewody Pomorskiego z dnia 15 maja 2006 roku w sprawie TPK) nie przewidują ograniczeń dotyczących zabudowy, jakie zawiera przedmiotowy plan miejscowy. W opinii skarżących obszar działek stanowiących ich własność nie spełnia przesłanek określonych, w przytoczonej w skardze definicji doliny, a tym samym jego ochrona jako „bezeleńnej doliny” jest niezasadna.

Skarżący wskazują, że zapisy planu miejscowego w pozostałych częściach Trójmiejskiego Parku Krajobrazowego (karta terenu nr 01,02,03,04,05,06,07) dopuszczają możliwość zabudowy, w tym

zabudowy jednorodzinnej. Zdaniem wnoszących wezwanie na obszarze Polany Bernadowo wydzielone są obecnie działki gruntu oraz drogi dojazdowe, na obszarze tym prowadzone są inwestycje.

Skarżący podnoszą, że nabyli działki nr 115/1, 116/1, 117/1 jako działki budowlane, z przeznaczeniem na zabudowę jednorodzinną. W opinii skarżących w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego części dzielnicy Mały Kack w Gdyni – Polana Bernadowo wraz z drogą dojazdową i ciągiem infrastruktury technicznej nastąpiła diametralna zmiana zagospodarowania ww. działek. Skarżący kwestionują ustalenia planu miejscowego dotyczące karty terenu 09 – w szczególności zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego oraz wymóg dotyczący obowiązku dołączenia do projektu budowlanego uzgodnienia Dyrektora Trójmiejskiego Parku Krajobrazowego oraz Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody w zakresie uwzględnienia ochrony walorów przyrodniczych i krajobrazowych oraz wartości historycznych i kulturowych.

Zdaniem skarżących, zgodnie z art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego organ zobowiązany jest załatwić sprawę w sposób zgodny ze słusznym interesem obywatela, jeśli nie stoi temu na przeszkodzie interes społeczny ani nie przekracza to możliwości organu wynikających z przyznanych mu uprawnień i środków. Skarżący stwierdzają, że organ nie wskazał interesu społecznego, który pozwalałby na ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności skarżących.

Odnosząc się do zarzutów zawartych w skardze stwierdza się, co następuje:

Działki nr 115/1, 116/1 i 117/1 stanowiące własność skarżących położone są na obszarze oznaczonym w planie miejscowym symbolem 09 US – usługi sportu i rekreacji.

W rejestrze gruntów miasta Gdyni działki nr 115/1 i 116/1 oznaczona jest symbolem R – grunty orne, a działka nr 117/1 oznaczona jest symbolem Bz – tereny rekreacyjno – wypoczynkowe oraz Ls – lasy.

Nieruchomości te położone są w granicach Trójmiejskiego Parku Krajobrazowego. Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody park krajobrazowy obejmuje obszar chroniony ze względu na wartości przyrodnicze, historyczne i kulturowe oraz walory krajobrazowe w celu zachowania, popularyzacji tych wartości w warunkach zrównoważonego rozwoju.

W trakcie sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części dzielnicy Mały Kack w Gdyni – Polana Bernadowo wraz z drogą dojazdową i ciągiem infrastruktury technicznej obowiązywało rozporządzenie nr 11/98 Wojewody Gdańskiego z dnia 3 września 1998 r. w sprawie wyznaczenia obszarów chronionego krajobrazu, określenia granic parków krajobrazowych i wyznaczenia wokół nich otulin oraz wprowadzenia obowiązujących w nich zakazów i ograniczeń. Zgodnie z ww. rozporządzeniem obowiązywał zakaz lokalizowania nowych budynków i budowli na gruntach TPK w odległości mniejszej niż 30 m od granicy lasu. Obecnie dla TPK obowiązują zapisy rozporządzenia nr 57/06 Wojewody Pomorskiego z dnia 15 maja 2006 roku w sprawie Trójmiejskiego Parku Krajobrazowego. Rozporządzenie nr 57/06 nie zawiera zakazu lokalizowania nowych budynków i budowli w odległości mniejszej niż 30 m od granicy lasu. Jednakże obowiązujące rozporządzenie nadal przewiduje obowiązek ochrony obszaru przedmiotowych nieruchomości.

Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 4 i 9 ww. rozporządzenia, jednym ze szczególnych celów ochrony Parku jest:

- zachowanie bogactwa szaty roślinnej z jej różnorodnością botaniczną i regionalną specyfiką ekosystemów leśnych i nieleśnych, zwłaszcza fitocenoz źródliskowych, torfowiskowych, łąkowych i polnych,
- ochrona i rewaloryzacja szczególnych wartości krajobrazowych parku, a zwłaszcza bezleśnych dolin, unikatowej ekspozycji strefy krawędziowej oraz obszarów współistnienia krajobrazu naturalnego i kulturowego.

Działki nr 115/1, 116/1 i 117/1 obejmują wąską dolinę otoczoną z trzech stron lasem i wyróżniającą się walorami krajobrazowymi, przyrodniczymi i dużym znaczeniem w ekosystemie TPK. W świetle zapisów rozporządzenia obszar doliny należy chronić m.in. poprzez wyłączenie zabudowy z jej obszaru, tj. pozostawienie jej jako otwartej i niezabudowanej przestrzeni.

Ponadto na obszarze działek nr 115/1, 116/1 i 117/1 zostały udokumentowane cenne zbiorowiska wrzosowiskowe, stanowiące jednocześnie ostoję cennej entomofauny, proponowane w Studiach przyrodniczo-krajobrazowych województwa pomorskiego do objęcia ochroną w formie użytku ekologicznego „Murawy Polany Bernadowo”. Ich zniszczenie niewątpliwie byłoby naruszeniem „bogactwa szaty roślinnej...” i niekorzystnie wpłynęłoby na „wartości krajobrazowe parku”, w tym w strefie „współistnienia krajobrazu naturalnego i kulturowego”, stałoby zatem w wyraźnej sprzeczności z wymienionymi celami ochrony TPK. Przedmiotowy obszar został przy tym wskazany w opublikowanym projekcie planu ochrony TPK (materiały do „Monografii przyrodniczej regionu gdańskiego”, Trójmiejski Park Krajobrazowy Przyroda – Kultura – Krajobraz, praca zbiorowa pod redakcją Macieja Przewoźniaka, Gdańsk 2001 r., tom VI) jako strefa ochrony krajobrazu wzdłuż dróg penetracji pieszej i rowerowej, wymagająca szczególnej ochrony przedpoli widokowych.

Obszar Polany Bernadowskiej jest położony w górnej części doliny, w której znajduje się rezerwat przyrody „Łęg nad Sweliną”, utworzony rozporządzeniem nr 11/2005 Wojewody Pomorskiego z dnia 20 czerwca 2005 r. Rezerwat jest położony w strefie bezpośredniego oddziaływania zagospodarowania Polany Bernadowskiej. Dla ochrony rezerwatu i wartości krajobrazowych Polany obszar dopuszczalnej lokalizacji zabudowy mieszkaniowej został w planie miejscowym odsunięty od dna doliny – przyjęto odległość 30 m lub więcej od krawędzi lasu, wzdłuż którego przebiega dno doliny.

Odsunięcie zabudowy od doliny i pozostałych obrzeży Polany uznano za niezbędne i przyjęto na całym obszarze objętym planem. Ograniczenie zabudowy dotyczy wszystkich właścicieli gruntów, zatem zarzut naruszenia zasady równości obywateli wobec prawa jest nieuzasadniony. Z uwagi na kształt i powierzchnię działek wnoszących wezwanie zabudowa na tym obszarze nie została dopuszczona i ustalone zostały usługi sportu i rekreacji.

Należy podkreślić, że poprzednio obowiązujący (do 31 grudnia 2003 roku) miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego i rewaloryzacji Gdyni – Orłowa, który obejmował obszar całej Polany Bernadowo, także zapewniał ochronę doliny, poprzez wykluczenie z niej zabudowy. Twierdzenie skarżących, że w przedmiotowym planie miejscowym nastąpiła „diametralna zmiana zagospodarowania terenu” jest niezasadny.

Odnosząc się do zarzutów naruszenia przepisów art. 64 i art. 32 Konstytucji należy stwierdzić, że zgodnie z art. 32 Konstytucji RP wszyscy są wobec prawa równi, wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne, nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Zgodnie z art. 64 Konstytucji RP każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej, własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.

Artykuł 140 Kodeksu cywilnego opisujący istotę prawa własności i wymieniający atrybuty właścicielskie wskazuje, iż wykonywanie tychże uprawnień następuje „w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego”. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest jedną z ustaw szczególnych, wyznaczających granice władania rzeczą przez właściciela. Z mocy ustaw regulujących problematykę zagospodarowania przestrzennego, organy gminy zostały upoważnione do ingerencji w prawo własności innych podmiotów w celu ustalenia przeznaczenia i zagospodarowania terenów położonych na obszarze gminy. Realizując powyższe uprawnienia Rada Gminy działa w granicach przysługującego jej uznania.

Stanowisko takie podzielił Naczelny Sąd Administracyjny w orzeczeniu o sygn. akt IV SA 237/01. Zdaniem Sądu plan miejscowy wspólnie z innymi przepisami kształtuje sposób wykonywania własności, nie rozstrzyga o prawie własności, a tylko o sposobie jej wykonywania i nie można podzielać zarzutów skargi, że plan miejscowy bezprawnie rozporządza mieniem skarżącego. Z kolejnego orzeczenia Sądu (sygn. akt IV SA 514/03) jednoznacznie wynika, że brak zgodności zamierzeń skarżących co do sposobu wykorzystania działki z treścią projektu planu nie oznacza, że zapisy planu i podjęta uchwała są niezgodne z prawem. W szczególności nie oznacza to, że przyjęte w projekcie planu rozwiązania są sprzeczne z konstytucją, która choć chroni własność indywidualną to dozwala nawet na wywłaszczenie nieruchomości na cel publiczny za słusznym odszkodowaniem. Z art. 21 Konstytucji RP, statuującego zasadę ochrony własności, nie można wyprowadzać przyzwolenia dla nieograniczonego wykorzystania wszelkich gruntów pod zabudowę. W myśl art. 140 k.c. właściciel rzeczy korzysta z niej z wyłączeniem innych osób zgodnie z jej społeczno-gospodarczym przeznaczeniem i zasadami współżycia społecznego z tym, że przy wykonywaniu własności jest ograniczony treścią przepisów szczególnych. Tymi przepisami szczególnymi są między innymi regulacje zawarte w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że brak jest podstaw do uwzględnienia skargi złożonej przez Danutę, Aleksandrę, Piotra Guziak, Wiesława Kożyczkowskiego oraz Karola Jurewicza, reprezentowanych przez radcę prawnego Rafała Szordykowskiego.

Załączniki:

1. Kserokopia skargi
2. Fragment rysunku m.p.z.p. zaznaczeniem obszaru objętego skargą