

UCHWAŁA NR

RADY MIASTA GDYNI

z dnia 2013 r.

w sprawie: skargi z dnia 23 kwietnia 2013 roku, wniesionej przez Lidię Daszutę, na uchwałę nr III/30/10 Rady Miasta Gdyni z dnia 22 grudnia 2010 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części dzielnic Pogórze i Obłuże w Gdyni, rejon ulic Adm. J. Unruga i Plk. S. Dąbka

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz. U. z 2012 roku, poz. 270 z późniejszymi zmianami¹⁾) Rada Miasta Gdyni uchwala, co następuje:

§ 1. Nie uwzględnia się skargi z dnia 23 kwietnia 2013 roku, złożonej przez Lidię Daszutę, na uchwałę nr III/30/10 Rady Miasta Gdyni z dnia 22 grudnia 2010 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części dzielnic Pogórze i Obłuże w Gdyni, rejon ulic Adm. J. Unruga i Plk. S. Dąbka.

§ 2. Rada Miasta udziela Prezydentowi Miasta Gdyni pełnomocnictwa do reprezentowania jej 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:
S. Szwabski

¹⁾ Zmiany ustawy zostały opublikowane w Dz. U. z 2012 roku, poz. 1101, z 2013 roku, poz. 1529.

UZASADNIENIE

Dnia 22 grudnia 2010 roku Rada Miasta Gdyni podjęła uchwałę nr III/30/10 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części dzielnic Pogórze i Obłuże w Gdyni, rejon ulic Adm. J. Unruga i Plk. S. Dąbka.

Pismem z dnia 23 kwietnia 2013 roku (data wpływu do UMG: 25.04.) Pani Lidia Daszuta, reprezentowana przez r. pr. Marka Woźniaka, złożyła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę nr III/30/10 Rady Miasta Gdyni. Skarżąca zaskarża przedmiotową uchwałę w części dotyczącej § 13 (karta terenu 117UK – usługi sakralne) w zakresie dotyczącym działki nr 666/10 zarzucając naruszenie:

art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej pzp) w związku z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, poprzez nadużycie władztwa planistycznego na skutek nadmiernego ograniczenia interesu prawnego poprzedniego właściciela nieruchomości wskutek przeznaczenia działki nr 666/10 na cele publiczne (sakralne) i tym samym naruszenie konstytucyjnej zasady proporcjonalności;

art. 1 pkt 7 ustawy pzp w związku z art. 140 Kodeksu cywilnego poprzez nieuwzględnienie istoty interesu prawnego byłego właściciela działki nr 666/10 w procesie tworzenia i uchwalenia zaskarżonego planu miejscowego.

Skarżąca wnosi o stwierdzenie, że przedmiotowa uchwała została wydana z naruszeniem prawa.

W uzasadnieniu skargi wskazane zostało, że zaskarżona uchwała narusza interes prawny Skarżącej z uwagi na fakt, że zapisy planu miejscowego powodują zdecydowanie ograniczenie, czy wręcz uniemożliwienie, korzystania z nieruchomości przez Skarżącą i służą „zagwarantowaniu lokalizacji Parafii na tym terenie”. Skarżąca podnosi, że w latach 70tych XX wieku działka ta została wywłaszczona, gdyż planowane były na niej inwestycje budowlane. Twierdzi, że poprzednio obowiązujący plan miejscowy dopuszczał na działce nr 666/10 zabudowę. Zdaniem Skarżącej w wyniku uchwalenia zaskarżonego planu miejscowego, nastąpiła zmiana funkcji dla tego terenu na usługi kultury.

Skarżąca podnosi, że zasady kształtowania zabudowy i zagospodarowania przedmiotowej działki pogorszyły się w wyniku uchwalenia zaskarżonej uchwały. Nastąpiło znaczne pogorszenie parametrów w stosunku do ustaleń zawartych w Studium, które dopuszcza na tym obszarze zabudowę mieszkaniową jednorodzinną oraz ważniejsze usługi komercyjne. W obecnym planie miejscowym funkcje te ograniczono jedynie do budynków sakralnych. Kolejnym ograniczeniem jest, zdaniem Skarżącej, zaliczenie przedmiotowej nieruchomości pod względem poziomu hałasu terenu usług sakralnych do terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową, co rodzi dodatkowe obostrzenia przy realizacji zabudowy, a także ograniczenia zabudowy i zagospodarowania wynikające z „przebiegu magistrali ciepłej wynikające z przebiegu linii wysokiego napięcia 110 kV”.

Skarżąca podnosi, że działka nr 666/10 „od zawsze” posiada oznaczenie użytku B – tereny zabudowane mieszkalne, a w roku 1975 została wywłaszczona z przeznaczeniem pod budowę parkingu dla samochodów ciężarowych i osobowych Zakładów Mięsnych, co zdaniem Skarżącej, dowodzi, że już w tamtym okresie planowano zrealizować inwestycje usługowe, nie będące usługami sakralnymi.

W uzasadnieniu zarzutów skargi stwierdzone zostało, że gmina, zamierzając wprowadzić dla danego terenu rozwiązania planistyczne ograniczające wykonywanie prawa własności, winna rozważyć zarówno interes indywidualny właściciela, jak i interes publiczny. W ocenie Skarżącej Rada Miasta Gdyni całkowicie pominęła interes poprzedniego właściciela nieruchomości.

Zdaniem Skarżącej argumentacja Rady Miasta Gdyni wskazana w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały oraz uchwały w sprawie wezwania do usunięcia naruszenia prawa jest nieprzekonująca. Skarżąca podnosi, że w trakcie dyskusji publicznej zorganizowanej w trakcie sporządzania projektu planu wskazano konieczność zagwarantowania Parafii na spornym terenie. Zdaniem Skarżącej zagwarantowanie takiego sposobu korzystania nie powinno odbyć się na drodze planistycznej, a w drodze ostatecznego uregulowania stanu prawnego nieruchomości.

Skarżąca podnosi, że składała propozycję rezygnacji z żądania zwrotu przedmiotowej nieruchomości oczekując, że Gmina nie będzie wnosić odwołania od decyzji o zwrocie nieruchomości sąsiedniej, która także została wywłaszczona. Po ostatecznym rozstrzygnięciu sprawy dotyczącej nieruchomości sąsiedniej i jej zwrocie Skarżącej, ta nie czuła moralnego obowiązku rezygnacji z żądania zwrotu działki nr 666/10.

Zdaniem Skarżącej zaskarżony plan miejscowy powinien powielać zapisy Studium, co umożliwi realizację zarówno usług sakralnych jak i innych usług.

Zdaniem Skarżącej brak jest argumentów uzasadniających przejęte rozwiązania planistyczne, a tym samym w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Ustalenia planu miejscowego nie uwzględniają interesu Skarżącej. Skarżąca zarzuca, że w wyniku uchwalenia planu miejscowego doszło do naruszenia art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji RP poprzez ograniczenie prawa własności ponad uzasadnioną potrzebę interesu wspólnego.

W uzasadnieniu zarzutu nr 2 Skarżąca podnosi, że argumenty Rady Miasta Gdyni nie są przekonujące. W ocenie Skarżącej brak jest uzasadnienia dla wprowadzenia takiego przeznaczenia dla działki nr 666/10 w sytuacji, gdy Rada Miasta nie przedstawia przekonujących argumentów.

Skarżąca wskazuje, że jej interes prawny wynika z byłego prawa własności nieruchomości, a także z faktu toczenia się postępowania o zwrot przedmiotowej działki. Na poparcie powyższego Skarżąca powołuje wyroki NSA z 2 czerwca 2009 roku, II OSK 1804/08, który w zakresie skarżenia ustaleń planu miejscowego pod pojęciem „właściciel nieruchomości” rozumie również osoby, które na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami dochodzą roszczenia o zwrot nieruchomości.

Odnosząc się do zarzutów przedstawionych w skardze, wyjaśnia się, co następuje:

Na wstępie należy odnieść się do twierdzenia Skarżącej dotyczących przysługiwania jej, jako byłemu właścicielowi nieruchomości, legitymacji do wniesienia skargi na przedmiotową uchwałę. Podstawę wniesienia wezwania stanowi art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zgodnie z którym każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętym przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.

Interes prawny wskazany w art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym musi wynikać z normy prawa materialnego kształtującej sytuację prawną wnoszącego skargę. W orzecznictwie i doktrynie eksponuje się przede wszystkim bezpośredniość, konkretność i realny charakter interesu prawnego strony kształtowanego aktem stosowania prawa materialnego. W orzecznictwie administracyjnym za utrwalone uznać należy stanowisko, że osoba, która wnosi skargę w trybie art. 101 ust. 1 cytowanej ustawy o samorządzie gminnym musi wykazać się naruszeniem jego interesu prawnego lub uprawnienia polegającego na istnieniu związku między zaskarżoną uchwałą, a własną indywidualną sytuacją prawną. Taki związek musi istnieć w dacie wnoszenia skargi, a nie dopiero w przeszłości.

Wobec powyższego Skarżąca obowiązana jest wykazać, że w wyniku podjętej uchwały naruszony został jej interes prawny albo uprawnienie poprzez zaistnienie związku między zawartymi w kwestionowanej uchwale postanowieniami a własną, indywidualną sytuacją prawną Skarżącej, wynikającą z prawa materialnego. Interes prawny ma ten, kto wykaże, że jego obiektywnie rozumiany interes prawem chroniony, został naruszony postanowieniami uchwały, a może to uczynić właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości (por. wyrok NSA z dnia 15 czerwca 2012 roku, II OSK 738/12). Zdaniem organu Skarżąca nie może twierdzić, że posiada interes prawny w przedmiotowej sprawie, gdyż aktualnie nie jest właścicielem żadnej nieruchomości objętej przedmiotowym planem. Jak wyjaśnił Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 29 grudnia 1999 r. sygn. IV SA 1501/91 - nie ma w tym postępowaniu interesu prawnego ten, komu przysługuje roszczenie o ustanowienie określonego prawa do gruntu. Roszczenie o ustanowienie określonego prawa, w tym roszczenie o ustanowienie prawa własności nie jest bowiem w postępowaniu planistycznym chronione żadnym przepisem prawa materialnego.

Przywołany przez Skarżącą wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego wiąże w konkretnej sprawie i został wydany w oparciu o odmienny stan faktyczny. Należy wskazać, że w wyroku z dnia 16 października 2012 roku (II OSK 1125/11) Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że dopiero prawomocne formalne rozstrzygnięcie w sprawie o zwrot nieruchomości stanowi podstawę do wpisu w księdze wieczystej jako właściciela. Stąd, dopiero z tym dniem, dana osoba może mieć interes prawny w toczącym się postępowaniu dotyczącym danej nieruchomości. Wynika to z tego, że dany podmiot posiada interes prawny w toczącym się postępowaniu jeżeli pomiędzy jego sytuacją prawną, a przedmiotem danego postępowania zachodzi realne uzasadnione treścią normy prawa materialnego - rzeczywiste powiązanie, które czyni go "zainteresowanym" tym postępowaniem i w konsekwencji uprawnionym do udziału w nim w charakterze strony. Oznacza to, że nie jest legitymowany do występowania w postępowaniu administracyjnym w charakterze strony ten, kto uzasadnia swój interes prawny zdarzeniami i okolicznościami przewidywanymi, które według jego zamiarów

wystąpią dopiero w przyszłości (por. też wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 października 2006 r.).

W tym miejscu należy wskazać, że postępowanie o zwrot działki nr 666/10 nie zostało prawomocnie zakończone. Decyzją z dnia 30 września 2010 roku oraz z dnia 10 maja 2012 roku Prezydent Miasta Gdańska (organ właściwy do wydania decyzji)dwukrotnie odmówił Skarżącej zwrotu przedmiotowej nieruchomości. Na skutek odwołań Skarżącej postępowanie jest w toku. Nie budzi jednak żadnej wątpliwości, że pani Lidia Daszuta nie jest właścicielem działki nr 666/10. Przekonanie Skarżącej, że w wyniku zakończenia toczącego się postępowania odzyska przedmiotową działkę, musi być potraktowane jako powoływanie się na potencjalne zagrożenie jej interesu prawnego w przyszłości. Tymczasem zdarzenia przyszłe, w pewnym sensie nawet niepewne, nie mogą stanowić o interesie prawnym, lecz wskazują na posiadanie interesu faktycznego, który nie daje uprawnień do zaskarżenia uchwały w przedmiocie planu.

Przedmiotowa nieruchomość stanowi własność Gminy Miasta Gdyni, a tym samym należy stwierdzić, że do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy, skutkującego ewentualnie zwrotem nieruchomości, Skarżącej nie przysługuje interes prawny, którego naruszenie uzasadniałoby uznanie, że jest uprawniona do zaskarżenia przedmiotowej uchwały.

Niezależnie od powyższego, w przypadku odmiennego rozstrzygnięcia WSA w Gdańsku w zakresie legitymacji Skarżącej wyjaśnia się, co następuje:

W miejscowym planie ogólnym zagospodarowania przestrzennego z dnia 4 lutego 1988 roku działka nr 666/10 usytuowana była na obszarze oznaczonym symbolem A10 UI – tereny usług różnych. W Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gdyni przedmiotowa nieruchomość znajduje się na terenach o przewadze zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i ważniejszych usług komercyjnych z dopuszczeniem obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży do 2000 m².

Przeznaczenie działki w zaskarżonym planie miejscowym pod UK – usługi kultury – usługi sakralne (kościół, budynek parafialny) jest zgodne z jej dotychczasowym użytkowaniem. Na działce nr 666/10 istnieje funkcjonuje Parafia Rzymskokatolicka Św. Judy Tadeusza Apostoła, działka jest w całości zagospodarowana i nie ma możliwości wprowadzenia na jej obszarze dodatkowych usług. W trakcie sporządzania projektu planu wpłynął wniosek Parafii o takie przeznaczenie przedmiotowej nieruchomości. Usługi sakralne mieszczą się w przeznaczeniu wskazanym w Studium, które plan uszczegóławia i doprecyzowuje. Nie stanowi to sprzeczności z regulacjami określonymi w Studium.

Należy podkreślić, że w trakcie sporządzania projektu planu, jego uchwalenia, a także obecnie działka nr 666/10 była i jest własnością Gminy Miasta Gdyni i podejmując uchwałę w sprawie uchwalenia planu Rada Miasta Gdyni wyraziła wolę dalszego wykorzystywania swojej działki na funkcję usług sakralnych.

Podsumowując stwierdza się, że w przypadku wydania przez właściwy organ pozytywnego dla Skarżącej rozstrzygnięcia będzie ona uprawniona do wystąpienia z wnioskiem o zmianę planu miejscowego.

W związku z powyższym należy uznać skargę Pani Lidii Daszuty za niezasadną i wnosić do sądu administracyjnego o jej oddalenie.

Załączniki - materiały dla Radnych:

1. Kserokopia skargi
2. Fragment rys. m.p.z.p. z oznaczeniem nieruchomości

RP.6722-SA-7.13.AW