

UCHWAŁA NR LXXXII/882/23
RADY MIASTA OTWOCKA

z dnia 26 kwietnia 2023 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi Mieszkanek Otwocka

Na podstawie art. 18 ust.2 pkt 15 oraz art. 18b ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) w związku z art. 227 oraz z art. 229 pkt. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.) Rada Miasta Otwocka uchwala, co następuje:

§ 1. Po rozpatrzeniu skargi Pani H.M. z dnia 18 maja 2022 r. przekazanej przez Wojewodę Mazowieckiego w dniu 17 lutego 2023 r. do rozpatrzenia według właściwości, w sprawie wykupu na rzecz Gminy Otwock nieruchomości zajętej pod drogi publiczne i bezumownego korzystania z działki, Rada Miasta Otwocka po zapoznaniu się z opinią Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Otwocka **uznaje skargę za bezzasadną.**

§ 2. Sposób rozpatrzenia skargi zawiera uzasadnienie do uchwały.

§ 3. Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady Miasta Otwocka do zawiadomienia Skarżącej o sposobie załatwienia skargi.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCA
RADY MIASTA OTWOCKA


Monika Joanna Kwiek

Uzasadnienie

W dniu 17 lutego 2023 r. do Rady Miasta Otwocka wpłynęło pismo Mieszkancki Otwocka Pani H.M. z dnia 18 maja 2022 r. w sprawie wykupu na rzecz Gminy Otwock nieruchomości zajętej pod drogi publiczne i bezumownego korzystania z działki. Pismo zostało przekazane do Rady Miasta Otwocka według właściwości przez Wojewodę Mazowieckiego jako skarga pismem z dnia 13 lutego 2023 r.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Otwocka, zwana dalej Komisją, na posiedzeniu w dniu 13 marca 2023 r. dokonała analizy i rozpatrzenia skargi. Ze względu na złożoność sprawy, konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, mającego na celu ustalenie stanu faktycznego i prawnego objętego skargą, Komisja podjęła uchwałę Nr CV/23 o przedłużeniu terminu rozpatrzenia skargi Mieszkancki Otwocka do dnia 28 kwietnia 2023 r. oraz zwróciła się do Rady Miasta Otwocka z wnioskiem o przedłużenie terminu rozpatrzenia powyższej skargi. Rada Miasta Otwocka podjęła uchwałę nr LXXXI/866/23 z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie przedłużenia terminu rozpatrzenia skargi.

Ustalenia Komisji:

Komisja podczas posiedzenia w dniu 17 kwietnia 2023 r. wysłuchała wyjaśnień przedstawionych przez Wydział Nieruchomości jak również Wydział Planowania Przestrzennego w sprawie złożonej skargi dotyczącej wykupu na rzecz Gminy Otwock nieruchomości zajętej pod drogi publiczne i bezumownego korzystania z działki.

Naczelnik Wydziału Nieruchomości Pani Anna Latoszek wraz z Naczelnik Wydziału Planowania Przestrzennego Panią Elżbietą Salamończyk wyjaśniły, że w odniesieniu do zarzutu dotyczącego nieprawdziwej informacji zawartej w piśmie WN.6831.10.2022.JC z dnia 25 marca 2022 r., a mianowicie wskazania wielotorowości wszczynanych postępowań administracyjnych celem rozwiązania problemu, na terenie Miasta Otwocka, w ubiegłych latach, został zrealizowany projekt „System wodno-kanalizacyjny w Otwocku”. W związku z tym projektem, zostały podjęte rozmowy z właścicielami nieruchomości, na których miałyby zostać zrealizowana inwestycja, przy jednoczesnym uregulowaniu stanu prawnego dróg oznaczonych symbolami 12 KD i 14 KD w planie zagospodarowania przestrzennego obszaru zawartego pomiędzy ulicami: Korczaka, Wysockiego, Okrzei, Batorego, Wiejską, Ługi i północną granicą opracowania planu miejscowego „Ługi Wschodnie” w Otwocku, zatwierdzonego *Uchwałą nr XLVII/559/02 Rady Miasta Otwocka z dnia 3 września 2002 roku* (dalej jako: plan). Odcinek projektowanej drogi oznaczonej w planie symbolem 12 KD został w znacznym zakresie uregulowany w drodze wykupu. W związku z zastrzeżeniami Właścicieli, terenów oznaczonych w planie symbolem 14 KD, co do interpretacji przez Gminę zapisów tego planu w zakresie linii regulacyjnych drogi oznaczonej symbolem 14 KD, w 2009 r. podjęto decyzję o wdrożeniu przepisów *ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych* na przedmiotowym terenie. Takie działanie miało umożliwić wywłaszczenie nieruchomości za słusznym odszkodowaniem dla Właścicieli oraz realizację budowy drogi, przy jednoczesnym uwzględnieniu stanu faktycznego na gruncie.

Z uwagi na fakt, że udało się przeprowadzić sieć wodociągową i kanalizacyjną w granicach istniejącego przebiegu drogi ziemnej oraz biorąc pod uwagę niejasności co do rozstrzygnięcia zapisów planu w zakresie linii regulacyjnych, a także planowane inne inwestycje drogowe, zrezygnowano ze składania wniosku w ramach *ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych*.

Tereny oznaczone w planie symbolami 12 KD i 14 KD są objęte projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru osiedla „Ługi Północne” Miasta Otwocka pod nazwą „Ługi Północne – bis” (dalej jako: projekt planu), do sporządzenia którego Rada Miasta Otwocka przystąpiła na podstawie *Uchwały nr LXVII/521/18 z dnia 15 czerwca 2018 roku*.

Wyłożenie do publicznego wglądu projektu planu miało miejsce w dniach 26 października - 16 listopada 2022 roku z możliwością składania uwag do projektu planu do dnia 30 listopada 2022 roku. Uwagi zostały rozpatrzone zgodnie z Zarządzeniem nr 319/2022 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 21 grudnia 2022 roku i opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miasta Otwocka. Uwagi Mieszkancki Otwocka dotyczące szerokości drogi oznaczonej w projekcie planu symbolem 4KDD oraz kwestie przesunięcia ogrodzenia nie zostały uwzględnione, ponieważ rzeczywisty wymiar drogi nie jest ustaleniem planu miejscowego, a przesunięcie ogrodzenia nie jest elementem procedury sporządzenia mpzp. Szerokość drogi 4KDD w liniach rozgraniczających w projekcie planu wynosi od 7,5 m do 11,5 m.

Przewidywany termin podjęcia uchwały zatwierdzającej projekt planu zagospodarowania przestrzennego to pierwsza połowa 2023 roku.

Po wejściu w życie uchwały zatwierdzającej projekt planu, gdy znany będzie docelowy przebieg dróg, zasadne będzie wydzielenie części nieruchomości zgodnie z liniami rozgraniczającymi oraz wszczęcie procedury ich wykupu.

Mając powyższe na uwadze, zarzut należy uznać za bezzasadny, gdyż próby uregulowaniu stanu prawnego dróg oznaczonych w planie symbolami 12 KD i 14 KD były prowadzone wielotorowo: w trybie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz w trybie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych.

W drodze dalszych wyjaśnień Pani Naczelnik Anna Latoszek odniosła się do kwestii dotyczącej faktu, że organowi znane były kwestie zabezpieczenia w budżecie miasta na 2015 rok środków na wykup części nieruchomości oznaczonych w planie symbolami 12 KD i 14 KD i poinformowała członków Komisji, że Przewodniczący Rady Miasta Otwocka pismem BRM.0004.22.2016 z dnia 19 stycznia 2016 r. przekazał m.in. Mieszkance stanowisko Komisji Rewizyjnej z dnia 03 grudnia 2015 roku. Stanowisko Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Otwocka dotyczyło uznania pisma zatytułowanego „Skarga na bezczynność Prezydenta Miasta Otwocka” z dnia 31 sierpnia 2015 r. za pismo stanowiące w istocie zażalenie na niezafatwienie sprawy w terminie i zgodnie z dyspozycją art. 37 Kodeksu postępowania administracyjnego ówczesna Komisja Rewizyjna uznała, że organem właściwym do rozpatrzenia przedmiotowej sprawy jest Samorządowe Kolegium Odwoławcze.

Pismo stanowiące w istocie zażalenie na niezafatwienie sprawy w terminie dotyczyło odpowiedzi Prezydenta Miasta Otwocka nr sprawy WGGR.6823.4.2015 z dnia 18 września 2015 r. na skargę właścicieli nieruchomości położonych przy projektowanych drogach oznaczonych symbolami 14 KD i części 12 KD, w którym organ wskazał, że wniosek o zabezpieczenie środków na dokończenie ww. regulacji będzie rozpatrywany jako wniosek do projektu budżetu na 2016 rok.

Kolejne wyjaśnienia pracowników Wydziałów dotyczyły kwestii niezabezpieczenia środków w budżecie miasta na 2018 rok na dokończenie regulacji stanu prawnego części nieruchomości położonych przy projektowanych drogach oznaczonych symbolami 14 KD i części 12 KD w planie, w których to informują, że Prezydent Miasta Otwocka pismem WGGR.6823.5.2017.MK z dnia 08 marca 2018 r. poinformował, że brak jest środków w budżecie Miasta Otwocka na 2018 rok na wykup nieruchomości pod drogi gminne. Środki związane z regulacją stanów prawnych dróg w budżecie Miasta Otwocka na 2018 rok dotyczyły jedynie wypłat odszkodowań za nieruchomości, dla których wydane zostały decyzje w trybie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. W odniesieniu do kwestii dotyczącej zainteresowania Urzędu Miasta Otwocka w 2008 roku uregulowaniem stanu prawnego drogi oznaczonej symbolami 14 KD i 12 KD w planie, przekazano wyjaśnienia członkom Komisji. Pismo Prezydenta Miasta Otwocka WGGR.7232-13/07 z dnia 24 stycznia 2008 r. dotyczy informacji w sprawie spotkania, które planowane było w dniu 07 lutego 2008 r. w Urzędzie Miasta Otwocka w sprawie budowy sieci wodno-kanalizacyjnej na działkach ew. 170/5, 170/3, 171, 172, 161/5, 161/4, 161/3, 161/2, 160, 161/1, 177, 176/1, 176/2, 175, 174/1, 173, 169 z obr. 28 oraz planowanego wykupu części działek przeznaczonych pod drogi w planie zatwierdzonym Uchwałą nr XLVII/559/02 Rady Miasta Otwocka z dnia 3 września 2002 r. obejmującego obszar osiedla „Ługi Północne”.

Naczelnik Wydziału Nieruchomości Pani Anna Latoszek zwróciła uwagę na podnoszoną przez Mieszkankę kwestię dotyczącą wypłacenia „... odszkodowania za bezumowne korzystanie z drogi prywatnej przez Miasto Otwock...” i poinformowała, że należy wskazać, że roszczenie dotyczące zapłaty za bezumowne korzystanie z działki przez wybudowanie i przeprowadzenie urządzeń wodno-kanalizacyjnych nie ma charakteru administracyjnego i może być dochodzone w trybie cywilnym. Niezależnie od powyższego należy wskazać, że zgodnie z art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2023 poz. 344) (dalej jako: u.g.n.) podziału nieruchomości można dokonać, jeżeli jest on zgodny z ustaleniami planu miejscowego. Aby nie dochodziło do sytuacji, kiedy dokonanie podziału ewidencyjnego nieruchomości mogłoby niweczyć możliwość zagospodarowania wydzielanych działek zgodną z nowo opracowywanym planem miejscowym. Art. 94 ust. 2 u.g.n. przewiduje zawieszenie postępowania w sprawie podziału nieruchomości do czasu uchwalenia planu miejscowego, jednak nie dłużej niż na okres 6 miesięcy, licząc od złożenia wniosku o podział. Dotyczy to dwóch sytuacji:

–gdy wniosek o podział nieruchomości został złożony po upływie 6 miesięcy, licząc od podjęcia przez gminę uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego;

–gdy wniosek o podział nieruchomości został złożony po wyłożeniu projektu planu miejscowego do publicznego wglądu.

Chodzi tu zatem o to, by procedura opracowania planu była tak zaawansowana, aby w okresie zawieszenia postępowania podziałowego możliwe było uchwalenie planu miejscowego. Jeśli mimo to w trwającym 6 miesięcy okresie zawieszenia postępowania podziałowego nie dojdzie do uchwalenia planu, to organ zobowiązany będzie do podjęcia postępowania podziałowego i dokonania oceny projektu podziału na podstawie art. 94 ust. 1 u.g.n. Nie może natomiast dokonać oceny projektu podziału nieruchomości przez pryzmat zapisów projektu planu miejscowego, gdyż projekt planu nie ma mocy wiążącej.

Należy wskazać, że opracowując projekt planu miejscowego, bazuje się na kopii mapy zasadniczej albo mapy katastralnej aktualnych na dzień przystąpienia do sporządzenia projektu planu. Jeśli więc nastąpi ewidencyjne wydzielanie działek gruntu po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego i po wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu, to najczęściej nowa konfiguracja działek wydzielonych w wyniku takiego podziału nie będzie uwzględniona w ustaleniach planu miejscowego. Zatem po uchwaleniu planu może się okazać, że działek tych nie będzie można zagospodarować zgodnie z ustaleniami tego planu. Przewidziane w art. 94 ust. 2 u.g.n. zawieszenie postępowania podziałowego ma więc zabezpieczać przed takimi konsekwencjami podziału nieruchomości dokonywanego w czasie opracowywania nowego planu miejscowego. Poza możliwością wszczęcia postępowania podziałowego na wniosek mieszkańca przepisy art. 97 ust. 3, 4 i 5 u.g.n. przewidują możliwość dokonania podziału nieruchomości z urzędu w przypadkach określonych w tych przepisach.

Postępowanie podziałowe może być wszczęte z urzędu głównie w przypadku konieczności wydzielenia z nieruchomości działki niezbędnej do realizacji celu publicznego (art. 97 ust. 3 pkt 1 u.g.n.). Granice obszaru, jaki należy wydzielić dla realizacji celu publicznego, muszą być określone w planie miejscowym lub w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego – wtedy podział dokonywany jest jako zgodny z planem miejscowym lub z tą decyzją. Nieruchomość staje się niezbędna na cel publiczny w chwili wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w którym dokonano np. ustaleń co do przebiegu drogi publicznej. Nie może dojść do wszczęcia z urzędu na podstawie art. 97 ust. 3 pkt 1 u.g.n. postępowania w sprawie zatwierdzenia podziału nieruchomości, jeżeli wydzielona ma zostać droga niezaliczona do żadnej z kategorii dróg publicznych, która ma status drogi wewnętrznej (drogi niepublicznej), do której przepis ten nie ma zastosowania.

Do dokonania podziału nieruchomości będącej własnością osoby fizycznej z urzędu nie wystarczy tylko wykazanie, że podział zmierza do realizacji celu publicznego i jest zgodny z ustaleniami planu miejscowego. Z przepisu art. 97 ust. 3 pkt 1 u.g.n. wynika bowiem, że podziału nieruchomości można dokonać z urzędu, jeżeli jest on niezbędny do realizacji celów publicznych. Przepis ten konstruuje dodatkową przesłankę „niezbędności” podziału, która powinna być wykazana przez inicjatora podziału będącego jednocześnie organem podział ten zatwierdzającym. Przesłanka „niezbędności” oraz przepis art. 7 k.p.a. nakłada na organ właściwy w sprawach podziału obowiązek wyważenia dwóch przeciwstawnych sobie interesów: interesu publicznego (interesu społeczności lokalnej w urządzeniu i korzystaniu z poszerzonej drogi publicznej) i słusznego interesu strony (właściciela dzielonej nieruchomości). W uzasadnieniu wydanej z urzędu decyzji zatwierdzającej projekt podziału nieruchomości należy więc wskazać, realizacja jakiego celu publicznego wymagała dokonania podziału.

Przewodniczący Komisji udzielił również głosu synowi Skarżącej, Panu D.M. który uczestniczył w posiedzeniu. Skarżący podtrzymał zarzuty ujęte w skardze złożonej przez mamę Panią H.M. Ponadto w trakcie przedstawianych wyjaśnień przez pracowników merytorycznych w stosunku do złożonej skargi Mieszkancki Otwocka Pan D.M. syn Skarżącej nie zgadzał się z powyższymi wyjaśnieniami.

W odniesieniu do podtrzymywanych uwag ujętych w skardze przez syna Skarżącej Pana D.M. głos zabrała Naczelnik Wydziału Planowania Przestrzennego Pani Elżbieta Salamończyk która dodała, że w nawiązaniu do dokumentów planistycznych i to co jest w terenie, mimo, że droga nie jest fizycznie wyznaczona, nie jest przejęta przez miasto Otwock to droga planistycznie jest i to, że znalazła się w planie spowodowało, że wszystkie działki, które są zlokalizowane przy tej drodze zyskały możliwości zabudowy (jest to teren w planie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej) i zyskały dostęp do mediów.

Ponadto Pani Naczelnik dodała, że to nie jest tak, że Miasto Otwock działa wbrew wszystkim i nic nie robi i nie jest w stanie wypełnić swoich obowiązków. Powyższe można uznać jako okoliczność łagodzącą w stosunku do Skarżącego Mieszkańca. Prace nad planem dały możliwości, a kwestia sporna czy szerokość drogi ma być 10 m, 8 m czy 7,70 m to chyba w całości nie ma, aż takiego wielkiego znaczenia. Jeżeli plan obecny i plan w projekcie zakłada, że szerokość jezdni ma mieć 5 m, a Państwo, którzy są właścicielami działek zlokalizowanych po obu stronach wyznaczonej drogi pobudowali ogrodzenia to chyba nie ma tak wielkiego znaczenia w całości i planistycznie również, że część tej działki ewentualnie zostanie pomiędzy ogrodzeniem, a ciągiem asfaltowym. Przewodniczący Komisji podziękował Naczelnik Wydziału Planowania Przestrzennego za tą wypowiedź.

W wyniku zakończonej dyskusji, przedstawionych wyjaśnień przez wydziały merytoryczne, wypowiedzi Skarżącego oraz Mecenasa Panią Bożenną Marchel-Potrzuskę, Przewodniczący Komisji zawniósł do członków Komisji o podjęcie uchwały o uznaniu skargi za bezzasadną, uzasadniając powyższe następująco: w zakresie zarzutów Mieszkańki Otwocka dotyczących przewlekłego, opieszałego i biurokratycznego zajmowania się sprawą. Przewodniczący Komisji nadmienił, że Wydział Nieruchomości złożył wyjaśnienia na piśmie wraz z omówieniem ich przez Naczelnik Wydziału Panią Annę Latoszek i Naczelnik Wydziału Planowania Przestrzennego Panią Elżbietę Salamończyk i są one właściwe.

Ponadto w kwestii wykupu drogi zarzuty są bezzasadne. Z chwilą uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przez Radę Miasta Otwocka będzie można przystąpić do procedury wykupu drogi.

W zakresie bezumownego korzystania z drogi prywatnej przez Miasto Otwock wyjaśnienie przedstawiła Mecenasa Pani Bożenna Marchel-Potrzuska. Rurociąg wody surowej, tj. przewód technologiczny Ø400, który przebiega przez działkę prywatną nie jest własnością Miasta ani własnością prywatną lecz jest własnością Otwockiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o., dlatego na podstawie art. 49 Kodeksu cywilnego (odrębna własność rury od gruntu przez który ona przechodzi) zarzuty powinny być przedstawione spółce a nie Gminie.

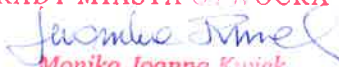
Komisja podjęła na posiedzeniu w dniu 17 kwietnia 2023 r. uchwałę nr CVIII/23 o uznaniu skargi za bezzasadną.

Mając powyższe na uwadze Komisja rekomenduje Radzie Miasta Otwocka podjęcie uchwały jak na wstępie.

Rada Miasta Otwocka podziela i uznaje za swoją argumentację zawartą w opinii Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Otwocka z dnia 17 kwietnia 2023 r. i uznaje skargę za bezzasadną.

Pouczenie

Zgodnie z przepisem art.239 §1 Kodeksu postępowania administracyjnego „W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, uznana została za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadomiania skarżącego”.

PRZEWODNICZĄCA
RADY MIASTA OTWOCKA

Monika Joanna Kwiek