

Załącznik do uchwały Nr / /2025
Rady Gminy Kołobrzeg
z dnia 2025 roku

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Szczecinie
ul. Staromłyńska 10
70 - 561 Szczecin**

Skarżący: Dariusz Płuciennik
reprezentowany przez
pełnomocnika r.pr. Sylwestra Pietrzyckiego
Kancelaria Radcy Prawnego
ul. Dubois 28
78-100 Kołobrzeg

Organ: Rada Gminy Kołobrzeg
ul. Trzebiatowska 48a
78-100 Kołobrzeg

Odpowiedź na skargę

wniesioną przez Pana Dariusza Płuciennika reprezentowanego przez pełnomocnika r.pr. Sylwestra Pietrzyckiego z dnia 15 kwietnia 2025 roku (doręczoną w dniu 25 kwietnia 2025 r.) na Uchwałę Nr XXXIII/290/2021 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 05 listopada 2021 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg dla obrębów Bogucino i Stramnica .

Działając, na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (p.p.s.a.) niniejszym przekazuję skargę na Uchwałę Rady Gminy Kołobrzeg Nr XXXIII/290/2021 z dnia 05 listopada 2021 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg dla obrębów Bogucino i Stramnica wraz z aktami sprawy. W odpowiedzi na skargę wskazuję, że Rada Gminy Kołobrzeg nie zgadza się zarzutami wskazanymi w jej treści, wnosząc o:

1. oddalenie skargi w całości jako bezzasadnej,
2. zasądzenie od skarżącego na rzecz Gminy Kołobrzeg kosztów postępowania w tym ewentualnych kosztów zastępstwa procesowego,
3. nie żąda przeprowadzenia rozprawy i wyraża zgodę na rozpatrzenie sprawy na posiedzeniu niejawnym,
4. przeprowadzenie rozprawy także pod nieobecność przedstawiciela zaskarżonego organu lub jego pełnomocnika.
5. na podstawie art. 106 § 3 ppsa wnosi o przeprowadzenie dowodu z:
 - a. rysunku, przywołanego w uzasadnieniu jako ryc. 1, na okoliczność przeprowadzenia inwentaryzacji terenu przed uchwaleniem planu miejscowego,
 - b. mapy, przywołanej w uzasadnieniu jako ryc. 2, na okoliczność braku możliwości zagospodarowania terenu zgodnie z wnioskami skarżącego,
 - c. mapy, przywołanej w uzasadnieniu jako ryc. 3, na okoliczność braku możliwości zagospodarowania terenu zgodnie z wnioskami skarżącego,

- d. zdjęcia satelitarne, przywołanego w uzasadnieniu jako ryc. 4, na okoliczność braku możliwości zagospodarowania terenu zgodnie z wnioskami skarżącego,
- e. mapy, przywołanej jako ryc. 5, na okoliczność pierwotnego przeznaczenia terenu.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 5 listopada 2021 roku Rada Gminy Kołobrzeg podjęła Uchwałę Nr XXXIII/290/2021 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 05 listopada 2021 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg dla obrębów Bogucino i Stramnica.

Skarżący reprezentowany przez pełnomocnika r.pr. Sylwestra Pietrzyckiego, pismem z dnia z dnia 15 kwietnia 2025 roku (doręczoną w dniu 25 kwietnia 2025 r.) zaskarżył przedmiotową uchwałę i wniósł o stwierdzenie nieważności w całości lub w części dotyczącej ustaleń planistycznych związanych ze zmianą przeznaczenia gruntu rolnego oznaczonego nr działek 122/1, 122/2 w Stramnicy, na grunt z przeznaczeniem na „Teren Zieleni Krajobrazowej” zaznaczony w uchwale symbolem 1.96-ZK. oraz zarzucając naruszenie:

1. art. 1 ust. 2 pkt 7 i ust. 3 w zw. z art. 6 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej UPZP) w zw. z art. 140 KC, poprzez zmianę przeznaczenia nieruchomości stanowiącej działkę gruntu rolnego nr 122/1 oraz 122/2 jako terenu zieleni krajobrazowej (1.96-ZK) oraz brak dostatecznego uzasadnienia wprowadzenia takiej zmiany przeznaczenia gruntu i nie uwzględnienia interesów prywatnych Skarżącego oraz braku właściwych analiz ekonomicznych, środowiskowych i społecznych stanowiących podstawę wprowadzenia takiej zmiany, tym samym naruszenia zasady władztwa planistycznego poprzez nieuzasadnione ograniczenie przysługującego Skarżącemu prawa własności;
2. art. 1 ust. 3 UPZP w zw. z art. 28 ust. 1 UPZP, poprzez przekroczenie granic władztwa planistycznego i dowolność wprowadzenia zaskarżonych zapisów planu miejscowego bez realnego uzasadnienia merytorycznego;
3. art. 14 ust. 5 UPZP, który ma bardzo istotne znaczenie dla wdrożenia procedury zmiany planu miejscowego;
4. art. 1 ust. 2 pkt 12 UPZP, poprzez brak przejrzystości procedur planistycznych związanych z ustaleniem granicy terenu zieleni krajobrazowej na terenie będących własnością Skarżącego;
5. art. 9 KPA w zw. z art. 11 KPA, poprzez ich niezastosowanie skutkujące brakiem udzielenia informacji o okolicznościach faktycznych i prawnych w przedmiocie objęcia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego działek o numerach 122/1 oraz 122/2 ze zmianą przeznaczenia oraz nie wyjaśnieniem przesłanek jakimi kierował się organ podejmując uchwałę.

W odniesieniu do zarzutu nr 1 należy podkreślić, że wykonano w trakcie opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębów Bogucino i Stramnica wszystkie niezbędne opracowania i analizy ekonomiczne i środowiskowe. Należy wskazać tutaj m.in. prognozę oddziaływania na środowisko oraz prognozę skutków finansowych.

Jak wskazuje w swym wyroku NSA (wyrok z dnia 19.03.2025 r. II OSK 1949/22) – wydawanym na kanwie tego samego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i w zbliżonym stanie faktycznym – „do ustaw ograniczających prawo własności należą niewątpliwie przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, z późn. zm., dalej jako u.p.z.p., w tym art. 3 ust. 1, z którego wywodzi się

prawo organu stanowiącego gminy do władczego ustalania w planie miejscowym przeznaczenia terenu oraz zasad jego zagospodarowania, określane mianem „władztwa planistycznego”. Z kolei art. 1 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p. obliguje organy planistyczne do uwzględniania w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prawa własności. Nie oznacza to jednak, że ustalenia planu nie mogą wkraczać w sferę praw podmiotowych właściciela nieruchomości. Art. 6 ust. 1 u.p.zp. stanowi wprost, że ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości.” Zgodnie z powyższym wyrokiem kształtowanie wykonywania prawa własności musi być uzasadnione i mieścić się w granicach obowiązującego porządku prawnego. Ograniczenie prawa własności może wynikać m.in. z ochrony innych wartości wysoko cenionych wskazanych w art. 1 ust. 2 u.p.z.p., w tym walorów krajobrazowych (art. 1 ust. 2 pkt 2).

Tym samym, w odniesieniu do zarzutów wniesionych przez skarżącego, należy wskazać, że zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1130, z późn. zm., *dalej jako upizp*), kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, należy do zadań własnych gminy. Zgodnie z orzecnictwem (por. Wyrok NSA z 6.03.2018 r., II OSK 1189/16) władztwo planistyczne stanowi kompetencję gminy do samodzielnego i zgodnego z jej interesami oraz zapewnieniem ładu przestrzennego, kształtowania polityki przestrzennej. Obejmuje ono samodzielne ustalenie przez radę gminy przeznaczenia terenów, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określanie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy. Uchwalając plan miejscowy najczęściej następuje wyważanie interesów: prywatnego i publicznego, co nieuchronnie prowadzi do powstawania konfliktów interesów indywidualnych z interesem publicznym. Jak wskazano w wyżej przytoczonym wyroku NSA „o przekroczeniu władztwa planistycznego można mówić dopiero wtedy, gdy działanie gminy jest dowolne i nieuzasadnione. Jeżeli organy planistyczne gminy działają na podstawie i w ramach obowiązującego prawa, a samo uwzględnienie interesu indywidualnego byłoby sprzeczne z interesem publicznym lub chronioną przez ustawodawcę wartością wysoko cenioną, to nie można im zarzucić bezprawności działania, chociażby organy te nie uwzględniły złożonych w trakcie postępowania wniosków lub uwag. W przeciwnym wypadku planowanie straciłoby jakikolwiek sens i ograniczyłoby się tylko do terenów będących własnością podmiotów publicznoprawnych albo uzależnione byłoby od zgody lub żądań właścicieli nieruchomości kierujących się interesem indywidualnym.”

Jedną z podstaw do ustalenia przeznaczenia poszczególnych terenów w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jest wizja terenowa i/lub inwentaryzacja, której celem jest ustalenie faktycznego sposobu użytkowania terenu. W ramach procedury sporządzenia przedmiotowego planu, na etapie jego projektowania, odbyły się dwie wizje terenowe - w maju 2020 roku oraz sierpniu 2020 roku. Wizje w terenie oraz analiza materiałów kartograficznych wykazały, iż nieruchomości stanowią teren niezagospodarowany, intensywnie zadrzewiony (ryc.1). Zadrzewienie występuje od wielu lat, co można zaobserwować analizując dostępne zdjęcia satelitarne tego obszaru (ryc. 2). W 2005 r. działka była niezadrzewiona. Zaniechanie, wynikające z braku wycinki, a także brak jakiegokolwiek gospodarczego użytkowania przedmiotowego terenu, spowodowały, że w 2010 roku teren był już intensywnie pokryty roślinnością, co postępuje do chwili obecnej. Należy stwierdzić, że działki skarżącego w trakcie opracowywania planu stanowiły już teren swego rodzaju lasu o wysokich walorach środowiskowych, w związku z powyższym po wizji w terenie autorzy planu postanowili o przeznaczeniu tego terenu w projekcie planu pod zieleń krajobrazową. Zmiana przeznaczenia w planie z terenu rolnego na teren zieleni krajobrazowej była

więc w pełni uzasadniona zastanym i utrzymującym się od lat sposobem ułożenia stosunków na przedmiotowym obszarze i nie wprowadzała żadnego nowego rozwiązania pod tym względem. Co więcej, intensywne zadrzewienie terenu utrzymuje się już w tak znaczącym dystansie czasowym, że jest ono oznaczone na mapach zasadniczych, co wyraźnie widać na rysunku planu miejscowego (ryc. 3).

Biorąc pod uwagę należy stwierdzić, że działki nr 122/1 i 122/2 obręb Stramnica zostały przeznaczone pod zieleni krajobrazową na podstawie badania ich stanu, zalesienia, w tym inwentaryzacji w terenie. Teren był zadrzewiony, stąd decyzja o ochronie walorów krajobrazowych terenu.

Wyłącznie spod zabudowy terenu w granicach działek nr 122/1 i 122/2 obręb Stramnica zostało zatem uzasadnione uwarunkowaniami i kierunkami ochrony środowiska przyrodniczego, określonymi w pkt 4.2.1. Studium, w których celem jest między innymi ochrona powierzchni ziemi i krajobrazu. W tym kontekście wyłączenie spod zabudowy ww. działek – podobnie jak w sprawie rozstrzyganej przez NSA pod sygnaturą akt II OSK 1949/22 – z przedstawionych powyżej powodów należy traktować w kategoriach tzw. wyłączenia planistycznego, a nie ograniczenia prawa podmiotowego.



Ryc. 1. Rysunek z przeprowadzonej inwentaryzacji terenu – teren oznaczony jako zieleni.
Źródło: zbiór własny.



Ryc. 2. Zdjęcia satelitarne dz. nr 122/1 i 122/2 obręb Stramnica w latach 2005, 2010, 2019
 Źródło: zbiór własny.



Ryc. 3. Rysunek planu miejscowego obejmujący teren działek nr 122/1 oraz 122/2 obręb Stramnica
 Źródło: plan miejscowy



Ryc. 4. Granica działek, będących przedmiotem skargi na tle ortofotomapy oraz mapy działek ewidencyjnych.
Źródło: opracowanie własne na podstawie ortofotomapy pobranej z zasobu kołobrzeg.e-mapa.net.

Wniesione zarzuty, jak i ich uzasadnienie pozwalają sądzić, że głównym przedmiotem skargi są działki nr 122/1 i 122/2, przeznaczone w planie miejscowym pod teren zieleni krajobrazowej (oznaczony symbolami 1.96-ZK). Jakkolwiek analiza ustaleń obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Kołobrzeg w granicach tych działek wykazała, że przedmiotowy teren był przeznaczony pod grunty orne (ryc. 5), to jego stan od wielu lat nie odpowiada temu ustaleniu.



Ryc. 5. Granica działek, będących przedmiotem skargi na tle Studium.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Studium.

Działki nr 122/1, 122/2 stanowią wszak teren zadrzewiony o wysokich walorach przyrodniczo-krajobrazowych. Wizja terenowa oraz analiza materiałów kartograficznych wykazały, że przedmiotowy teren, wraz z działkami sąsiednimi jest intensywnie zadrzewiony. Zgodnie z kierunkami ochrony środowiska przyrodniczego zawartymi w obowiązującym Studium, za jeden z celów szczegółowych przyjmuje się ochronę powierzchni ziemi i krajobrazu (strona 29 Studium). Przeznaczenie przedmiotowych działek pod zabudowę (w tym zabudowę siedliskową) przyczyniłoby się do utraty walorów przyrodniczo-krajobrazowych oraz byłoby niezgodne z wytycznymi ochrony środowiska wskazanymi w Studium.

W związku z powyższym za bezzasadny należy uznać zarzuty dotyczące przekroczenia władztwa planistycznego, gdyż wskazane przeznaczenie terenu wynika z istotnych uwarunkowań

zastanych na przedmiotowej działce (działkach). Organ w analizowanym przypadku działał na podstawie i w ramach obowiązującego prawa, uznając że uwzględnienie interesu indywidualnego byłoby sprzeczne z interesem publicznym oraz chronioną przez ustawodawcę wartością wysoko cenioną (wartości przyrodniczo-krajobrazowe).

Jednocześnie należy podkreślić, iż przeznaczenie w planie tego terenu pod teren zieleni krajobrazowej nie wyklucza możliwości utrzymania rolniczej funkcji (bez możliwości zabudowy), bowiem zgodnie z ustawą z dnia 03 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 82) zadrzewienia i zakrzewienia śródpolne są również gruntami rolnymi. Ponadto zgodnie z art. 35 ust. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, z późn. zm.) „*Tereny, których przeznaczenie plan miejscowy zmienia, mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem, chyba że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania.*” W związku z powyższym gdyby teren działek skarżącego był użytkowany rolniczo, mógłby być on w dalszym ciągu w ten sposób użytkowany.

W odniesieniu do zarzutu nr 3 wskazuję, że analiza zasadności przystąpienia do opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego została wykonana przed podjęciem uchwały nr XXIII/214/2017 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 21 marca 2017 roku w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębów Bogucino i Stramnica (załącznik nr 4).

W odniesieniu do zarzutów nr 4 i 5, dotyczących braku przejrzystości procedur planistycznych oraz braku udzielenia skarżącemu informacji o okolicznościach faktycznych i prawnych w przedmiocie przyjętych rozwiązań, należy zauważyć, że przedmiotowy plan został sporządzony na podstawie procedury określonej w art. 17 *upizp*. W związku z powyższym w trakcie procedury zapewniono udział społeczeństwa w zakresie wynikającym z obowiązujących przepisów prawa, w tym zapewniono możliwość składania wniosków przed sporządzeniem projektu oraz możliwość złożenia uwag do projektu wyłożonego do publicznego wglądu. Skarżący nie skorzystał z możliwości złożenia wniosku przed przystąpieniem do sporządzenia projektu planu. Projekt planu był dwukrotnie wyłożony do publicznego wglądu. Skarżący nie skorzystał z możliwości złożenia uwag do projektu planu, zarówno w terminie przewidzianym dla pierwszego, jak i drugiego wyłożenia. Obowiązujące przepisy nie nakładają na organy obowiązku bezpośredniego informowania zainteresowanych o rozstrzygnięciach uwag w procedurze sporządzania planów miejscowych. Skarżący miał możliwość zapoznania się z tymi dokumentami w siedzibie Urzędu Gminy Kołobrzeg. W związku z powyższym za bezzasadny należy uznać zarzut braku przejrzystości procedur planistycznych oraz braku udzielenia skarżącemu informacji. Dodatkowo, należy wskazać, że rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu przedmiotowego planu miejscowego, stanowi załącznik nr 3 do zaskarżonej uchwały.

Biorąc pod uwagę powyższą argumentację, w ocenie Organu skarga nie zasługuje na uwzględnienie i w konsekwencji wnoszę o jej oddalenie.

Mając na uwadze powyższe, Rada Gminy Kołobrzeg wnosi jak w sentencji.

Załączniki:

1. Skarga wniesiona przez Dariusza Płuciennika pismem z dnia 15 grudnia 2025 roku (doręczoną w dniu 25 kwietnia 2025 r.) na Uchwałę Nr XXXIII/290/2021 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 05

listopada 2021 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg dla obrębów Bogucino i Stramnica.

2. Uchwała nr.../.../2025 z dnia r. w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie skargi wniesionej przez Pana Dariusza Płuciennika wraz z odpowiedzią na skargę.

3. Uchwała Nr XXXIII/290/2021 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 05 listopada 2021 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg dla obrębów Bogucino i Stramnica.

4. Uchwała nr XXIII/214/2017 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 21 marca 2017 roku w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębów Bogucino i Stramnica wraz z uzasadnieniem i analizą dotyczącą zasadności przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg dla obrębów Bogucino i Stramnica.

5. Prognoza oddziaływania na środowisko Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg dla obrębów Bogucino i Stramnica

6. Prognoza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg dla obrębów Bogucino i Stramnica.