

**UCHWAŁA NR LXI/525/22  
RADY MIASTA KOŚCIERZYNA**

z dnia 23 listopada 2022 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku skargi na uchwałę Nr LV/431/10 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w północnej części miasta pomiędzy ulicą Drogowców, trakcją kolejową a północną granicą miasta Kościerzyna (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2010 r. Nr 69, poz. 1120) oraz uchwałę Nr XL/366/21 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w północnej części miasta pomiędzy ulicą Drogowców, trakcją kolejową a północną granicą miasta Kościerzyna (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2021 r., poz. 3056) wraz z odpowiedzią na skargę**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.) oraz art. 54 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 329 z późn. zm.),

**Rada Miasta Kościerzyna na wniosek Przewodniczącego Rady Miasta Kościerzyna uchwała, co następuje:**

**§ 1.** Postanawia się przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku skargę Marii Szwedowskiej i Jana Szwedowskiego na uchwałę Nr LV/431/10 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w północnej części miasta pomiędzy ulicą Drogowców, trakcją kolejową a północną granicą miasta Kościerzyna (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2010 r. Nr 69, poz. 1120) oraz uchwałę Nr XL/366/21 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w północnej części miasta pomiędzy ulicą Drogowców, trakcją kolejową a północną granicą miasta Kościerzyna (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2021 r., poz. 3056) wraz z odpowiedzią na skargę.

**§ 2.** Udziela się odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1, stanowiącą załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

**§ 3.** Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Kościerzyna.

**§ 4.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta  
Kościerzyna

**Helena Kaszubowska-Nitz**

Załącznik do uchwały Nr LXI/525/22  
Rady Miasta Kościerzyna  
z dnia 23 listopada 2022 r.

Kościerzyna, dnia ..... listopada 2022 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny**

**w Gdańsku**

**Aleja Zwycięstwa 16/17**

**80-219 Gdańsk**

**Skarżący:**

Maria Szwedowska ul. Mała Kolejowa 41,  
83-400 Kościerzyna

Jan Szwedowski ul. Mała Kolejowa 41,  
83-400 Kościerzyna

**Organ uchwalodawczy Gminy:**

Rada Miasta Kościerzyna ul. 3 Maja 9a,  
83-400 Kościerzyna

**Organ reprezentujący Gminę:**

Burmistrz Miasta Kościerzyna ul. 3 Maja 9a,  
83-400 Kościerzyna

**Przekazanie skargi wraz z odpowiedzią na skargę**

Burmistrz Miasta Kościerzyna, stosownie do art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz art. 31 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym przekazuje skargę wniesioną przez Panią Marię Szwedowską oraz Pana Jana Szwedowskiego z dnia 28 października 2022 r. (doręczoną w dniu 28 października 2022 r.) uchwałę Nr LV/431/10 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w północnej części miasta pomiędzy ulicą Drogowców, trakcją kolejową a północną granicą miasta Kościerzyna (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2010 r. Nr 69, poz. 1120) oraz uchwałę Nr XL/366/21 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w północnej części miasta pomiędzy ulicą Drogowców, trakcją kolejową a północną granicą miasta Kościerzyna (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2021 r., poz. 3056) wraz z aktami sprawy. Gmina Miejska Kościerzyna nie znajduje podstaw do uwzględnienia skargi i wnosi o oddalenie wyżej wymienionej skargi w całości z przyczyn określonych w uzasadnieniu.

**Uzasadnienie**

W dniu 28 października 2022 r. do Rady Miasta Kościerzyna wpłynęła skarga wniesiona przez Panią Marię Szwedowską oraz Pana Jana Szwedowskiego z dnia 28 października 2022 r. (doręczona w dniu 28 października 2022 r.) na uchwałę Nr LV/431/10 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w północnej części miasta pomiędzy ulicą Drogowców, trakcją kolejową a północną granicą miasta Kościerzyna (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2010 r. Nr 69, poz. 1120) oraz uchwałę Nr XL/366/21 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w północnej części miasta pomiędzy ulicą Drogowców, trakcją kolejową a północną granicą miasta Kościerzyna (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2021 r., poz. 3056).

Skarżący wnoszą o stwierdzenie nieważności w/w uchwał.

Wnoszący skargę podnoszą, że podczas uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zostały naruszone w sposób istotny zasady sporządzania planu, bowiem zgodnie

z art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy powinien określać zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych oraz dóbr kultury współczesnej. Skarżący zauważają, że plan miejscowy zawiera ustalenie, że w granicach terenu objętego planem nie występują obszary i obiekty prawnie chronione na podstawie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Natomiast część terenu znajduje się w strefie ochrony otoczenia zespołu urbanistycznego miasta Kościerzyna, wpisanego do rejestru zabytków województwa pomorskiego pod nr 925 decyzja nr Kl.VI/0138/78 z dnia 25 września 1978 r.. Część graficzna planu także nie zawiera danych dotyczących tej strefy. Tym samym zdaniem skarżących uchwała jest sprzeczna z prawem i powinna być nieważna. Twierdzenie to nie znajduje uzasadnienia, bowiem tutejszy organ uzyskał decyzję Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego nr l. dz. DOZ-OAiK-6700/645/09 [BKW-61/09] z dnia 30 marca 2010 r. stwierdzającą nieważność decyzji Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Gdańsku z dnia 25 września 1978 r. l. dz. [Kl.VI/0138/78](#) o wpisie do rejestru zabytków województwa gdańskiego (obecnie pomorskiego) pod numerem 796 (925) zespołu urbanistycznego Miasta Kościerzyna, w części dotyczącej ustanowienia rygorów konserwatorskich określonych w legendzie do planu, stanowiącej integralną część w/w decyzji, tj. ustaleń, że nowa zabudowa podlega wskazanym ograniczeniom w strefie B.1. - w strefie ograniczenia gabarytu zabudowy, gdzie był określony dopuszczalny maksymalny wymiar rzutu: 16m x 32m, wysokość 12m oraz w strefie B.2. - w strefie ochrony krajobrazu, gdzie był określony zakaz zabudowy przedpola obiektami kubaturowymi lub innymi niekorzystnie wpływającymi na sylwetę miasta oraz obniżającymi walory ekspozycyjne zespołu zabytkowego.

Tym samym na etapie sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Pomorski Wojewódzki Konserwator Zabytków nie wymagał wrysowania granic stref ochrony otoczenia zespołu zabytkowego, zatem w takiej wersji projekt planu, ani w treści, ani na rysunku nie określił niniejszych stref. Projekt planu został przesłany do uzgodnienia w dniu 16 września 2009 r. i został uzgodniony w trybie art. 25 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W związku z tym w takim kształcie projekt planu miejscowego został uchwalony przez Radę Miasta Kościerzyna. Ponadto należy nadmienić, iż przy opracowywaniu projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w ubiegłych latach Pomorski Wojewódzki Konserwator Zabytków w Gdańsku nie wskazywał konieczności wrysowywania stref otoczenia zespołu zabytkowego jako stref nie leżących w obszarze objętym decyzją.

Odnośnie zarzutu dotyczącego konieczności wykonania ogrodzenia zgodnie z liniami rozgraniczającymi dróg informuję, że w planie ustalono, iż ogrodzenie działki nie może przekraczać granicy działki oraz linii rozgraniczającej drogi ustalonej w planie. Działka gruntu 72/7 przed wejściem w życie niniejszego planu była użytkowana rolniczo, zatem w/w działkę można było wykorzystywać w sposób dotychczasowy do czasu jej zagospodarowania zgodnie z ustaleniami planu. Plan miejscowy nie nakłada obowiązku grodzenia terenu. Jednakże, jeśli właściciel zamierza dopiero zagospodarować swoją nieruchomość, to musi to zrobić zgodnie z ustaleniami obowiązującego planu, a jeśli teren jest już ogrodzony to ma obowiązek docelowo go przestawić. Zatem nie można grodzić terenów przeznaczonych pod drogę. Nadmienić należy, że zaskarżony plan był procedowany i uchwalony pod rządami ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r., Nr 80, poz. 717), w stanie prawnym na dzień 31 marca 2010 r., tj. przed wejściem w życie ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015 r., poz. 774).

Zgodnie z art. 15 ust. 2 obowiązującej wówczas ustawy w planie miejscowym określało się m. in. zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego. Ustalenia dotyczące obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń mieściły się w ustawowej materii planu miejscowego jako warunki niezbędne do zapewnienia ładu przestrzennego i wartości urbanistycznych.

Wskazać należy, iż na terenie Gminy Miejskiej Kościerzyna nie obowiązuje uchwała krajobrazowa, tym samym ustalenia dotyczące ogrodzeń w planie miejscowym są obowiązujące.

Ponadto należy zauważyć, że aktualnie przed Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego w Kościerzynie toczy się postępowanie w sprawie rozbiórki istniejącego wzdłuż granicy zachodniej i wschodniej dz. nr 72/7 w obrębie 02 miasta Kościerzyna ogrodzenia z siatki drucianej i słupków żelbetowych, znajdującego się na terenie przewidzianym w planie miejscowym jako drogi publicznej oznaczone symbolem 07.KD.D, 13/1/1.KDW, 09.KD.D, 03.KD. oraz na terenie pasa infrastruktury technicznej oznaczonej symbolem 16/1.3.IT.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt. 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo m. in. zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemu komunikacji i infrastruktury. Ponadto realizację dróg publicznych zalicza się do inwestycji celu

publicznego zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1899). Należy zatem przyjąć zgodnie z art. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, że kształtowanie układu drogowego jest jednym z elementów realizowanych w interesie publicznym tj. rozumiane jest jako działanie uwzględniające potrzeby społeczne związane z zagospodarowaniem przestrzennym. Tereny w obszarze opracowania planu zgodnie z ustalonymi kierunkami zagospodarowania wyznaczonymi w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Kościerzyna w przeważającej większości przeznacza się pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną. W trakcie opracowania planu miejscowego na etapie koncepcji projektu planu, został zaproponowany układ dróg publicznych mający na celu zapewnienie właściwej obsługi komunikacyjnej wszystkich terenów przeznaczonych pod zabudowę, w tym w szczególności terenów jeszcze nie zainwestowanych, również terenów działki nr 72/7. Na etapie opracowania koncepcji planu analizowane były m.in. możliwe powiązania projektowanego układu komunikacyjnego terenów niezainwestowanych w północnej części planu (w tym również terenów działki nr 72/7) z istniejącymi drogami w obszarze opracowania i w jego sąsiedztwie. Przeprowadzona analiza obejmowała ocenę stanu istniejącego, a w szczególności lokalizację istniejącej zabudowy i zagospodarowania terenu, występowanie zieleni wysokiej, wód powierzchniowych, gruntów organicznych i innych. W szczególności oceniono również możliwość rozbudowy dróg pod kątem ukształtowania powierzchni, naturalnych elementów stanowiących ograniczenia i bariery dla projektowanych dróg, jak również stanu własnościowego i istniejących podziałów geodezyjnych. Przeprowadzenie wyżej wymienionych analiz wykazało, że tereny w północnej części opracowania pod względem obsługi komunikacyjnej mogą zostać powiązane z istniejącą siecią dróg jedynie poprzez ul. Małą Kolejową. Niezainwestowane tereny w północnej części planu w tym również działki wymienione przez skarżących, nie dawały szans na bezpośrednie połączenie z ul. Małą Kolejową w zachodniej części opracowania. Bariery pomiędzy wspomnianymi terenami, a istniejącą ulicą jest rzeka Bibrowa przepływająca w tym rejonie. Bariery stanowiły również występujące tu przewyższenia terenowe dochodzące do 30%, częściowo również zalesione. Podobnie ze względu na znaczne przewyższenia ok. 15% na południe od wspomnianych terenów nie była możliwa budowa dróg. Od strony północnej natomiast nie występuje sieć dróg, z którymi projektowany układ komunikacyjny w obszarze planu można było powiązać. Na etapie opracowania koncepcji planu oceniono, że biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania i ograniczenia nie ma racjonalnych również ze względu na koszty, technicznych możliwości powiązania komunikacyjnego planowanych terenów zabudowy mieszkaniowej z istniejącymi drogami poza powiązaniem ich z ulicą Małą Kolejową. Projektowane drogi publiczne oraz dojazdy zostały natomiast zaprojektowane w taki sposób, aby wyznaczyć przyszłe kierunki podziału terenów na działki budowlane w sposób przemyślany dający perspektywiczne możliwości powstawania zabudowy mieszkaniowej i właściwy pod względem kreowania ładu przestrzennego terenu objętego planem. Jedną z podstawowych zasad przy planowaniu zagospodarowania obszaru opracowania, w tym wyznaczeniu dróg publicznych było jak najpełniejsze poszanowanie własności prywatnej przy jednoczesnym racjonalnym gospodarowaniu przestrzenią i uwzględnieniu potrzeb interesu publicznego. Plan miejscowy wyznacza kierunki i ma stanowić narzędzie do racjonalnego kształtowania zagospodarowania przestrzennego dla danego terenu w perspektywie wieloletniej, a nie wyłącznie w najbliższej perspektywie. M. in. w tym celu wykształcony został w planie nowy układ komunikacyjny obsługujący tereny wolne na etapie opracowywania planu od zabudowy, ale docelowo przewidziane pod funkcje mieszkaniowe. Zaprojektowane drogi mają również w przyszłości stanowić obsługę komunikacyjną dla terenów stanowiących własność wnoszących skargę. Z uwagi na planowaną urbanizację przedmiotowego terenu podjęto też działania w obszarze ul. Małej Kolejowej zmierzające do poprawy warunków komunikacyjnych. Są one w tej sytuacji działaniami niezbędnymi i koniecznymi. Istniejąca ul. Mała Kolejowa jest drogą publiczną, jej szerokość na przeważającej długości wynosi zaledwie ok. 6m, bardzo niekorzystne jest również powiązanie z ulicą Drogowców. W momencie opracowania planu miejscowego zasadnym, a w istniejącej sytuacji niezbędnym jest doprowadzenie istniejącej drogi do parametrów odpowiadających drogom publicznym zgodnie z przepisami odrębnymi. Najistotniejszymi działaniami było poszerzenie ulicy w liniach rozgraniczających co pozwoli na wykonanie jezdni o odpowiednich parametrach dla dróg publicznych, chodników oraz innej niezbędnej infrastruktury. Na przeważającej części przebiegu drogi udało się ograniczyć ingerencję w istniejące zagospodarowanie wyłącznie do zajęcia terenu bez konieczności wyburzeń. Jednocześnie planowane poszerzenie ul. Małej Kolejowej (w dopuszczalnym zakresie bez konieczności wyburzenia istniejącej zabudowy) stworzy nowy układ komunikacyjny umożliwiający połączenie z ul. Kolejową za pośrednictwem dróg 03.KD.L i 07.KD.D oraz 09.KD.D. Konieczne jest też nowe połączenie z ul. Drogowców na wysokości istniejącej ul. Budowlanych, co doprowadzi do wykształcenia pełnego skrzyżowania w tym rejonie i co za tym idzie organizacji normatywnego, bezpiecznego wjazdu na obszar objęty planem. Docelowo rozwiązanie to zastąpi

niebezpieczne i mało wydolne obecnie funkcjonujące połączenie ul. Małej Kolejowej z ul. Drogowców. Kategorycznie należy stwierdzić, że działania w obszarze ul. Małej Kolejowej zmierzające do poprawy warunków komunikacyjnych są działaniami niezbędnymi i koniecznymi zwłaszcza w sytuacji dalszej urbanizacji terenów wokół wspomnianej ulicy oraz terenów w północnej części planu.

Czytelny układ drogowy, który pozwala na racjonalne dokonywanie podziałów geodezyjnych pod zabudowę oraz skomunikowanie powstałych nowych działek budowlanych (co stanowi wymóg zgodnie z przepisami odrębnymi dla zabudowy) jest również jednym z elementów, który o tym stanowi. Planowane drogi będą natomiast przebiegały również przez tereny innych właścicieli, a nie wyłącznie w granicach własności skarżących. Kształtowanie układu drogowego jest jak wspomniano wcześniej jednym z elementów realizowanych w interesie publicznym i wymaga ograniczenia własności pod ich realizację. Nadmienić należy, iż tutejszy organ uzyskał decyzję nr AB.6740.274.8.2022 z dnia 9 sierpnia 2022 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, polegającej na budowie drogi gminnej – ulicy Małej Kolejowej w Kościerzynie, która jest spójna z założeniem obowiązującego planu miejscowego. Wnoszący skargę zauważyli, iż po wydzieleniu działek zgodnie z obowiązującym planem jedna z nich o powierzchni ok. 620 m<sup>2</sup> nie będzie mogła być zagospodarowana ze względu na trójkątny kształt oraz nieprzekraczalną linię zabudowy.

Zatem należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 36 ust. pkt 1 i 2 jeżeli w wyniku uchwalenia planu korzystanie w dotychczasowy sposób z nieruchomości lub jej części jest niemożliwe lub ograniczone użytkownik może żądać od gminy odszkodowania bądź wykupienia nieruchomości. Realizacja roszczenia może również odbyć się w drodze zaoferowania użytkownikowi przez gminę nieruchomości zamiennej.

Reasumując należy stwierdzić, że plan w swojej istocie jest narzędziem, które ma narzucać sposób kształtowania zagospodarowania przestrzennego. Należy stwierdzić jednoznacznie, że zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustalenia planu miejscowego zgodnie z kierunkami zagospodarowania wyznaczonymi w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Tak też dzieje się w przypadku terenów stanowiących własność skarżących. Zatem Rada Miasta Kościerzyna nie stwierdziła w ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w północnej części miasta pomiędzy ulicą Drogowców, trakcją kolejową a północną granicą miasta Kościerzyna naruszenia interesu prawnego skarżącej, w sposób niedopuszczalny prawem, jak również nie naruszono wymogu proporcjonalności.

## Uzasadnienie

W dniu 28 października 2022 r. do Rady Miasta Kościerzyna wpłynęła skarga wniesiona przez Panią Marię Szwedowską oraz Pana Jana Szwedowskiego z dnia 28 października 2022 r. (doręczoną w dniu 28 października 2022 r.) na uchwałę Nr LV/431/10 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w północnej części miasta pomiędzy ulicą Drogowców, trakcją kolejową a północną granicą miasta Kościerzyna (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2010 r. Nr 69, poz. 1120) oraz uchwałę Nr XL/366/21 Rady Miasta Kościerzyna z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w północnej części miasta pomiędzy ulicą Drogowców, trakcją kolejową a północną granicą miasta Kościerzyna (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2021 r., poz. 3056).

Skarżący wnoszą o stwierdzenie nieważności w/w uchwał.

Zgodnie z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 329) organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi, przekazuje skargę sądowi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę, w postaci papierowej lub elektronicznej, w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania. Wobec tego, Rada Miasta Kościerzyna podejmuje uchwałę o przekazaniu skargi wraz z udzieloną odpowiedzią.