

**UCHWAŁA NR LXI/502/2023  
RADY GMINY KOŁOBRZEG**

z dnia 23 listopada 2023 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie skargi na Uchwałę Nr XXVI/251/2021 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 30 marca 2021 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg w części obręb Dźwirzyno, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 765/2**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) w związku z art. 54 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 259, z późn. zm.) uchwała się, co następuje:

**§ 1.** Postanawia się przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie skargę Prokuratora Prokuratury Regionalnej w Szczecinie na Uchwałę Nr XXVI/251/2021 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 30 marca 2021 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg w części obręb Dźwirzyno, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 765/2

**§ 2.** Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Kołobrzeg.

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

Przewodniczący Rady Gminy

**Julian Nowicki**

**Załącznik do uchwały**  
**Nr LXI/502/2023**  
**Rady Gminy Kołobrzeg**  
**z dnia 23 listopada 2023 roku**

**Wojewódzki Sąd Administracyjny**  
**w Szczecinie**

ul. Staromłyńska 10 , 70 - 561 Szczecin

**Skarżący:** Prokurator Prokuratury Regionalnej w Szczecinie  
ul. Mickiewicza 153 , 71-260 Szczecin

**Organ:** Rada Gminy Kołobrzeg  
ul. Trzebiatowska 48 „a”, 78-100 Kołobrzeg

**Odpowiedź na skargę**

wniesioną przez Prokuratora Prokuratury Regionalnej w Szczecinie, pismem z dnia 24 października 2023 roku (doręczoną w dniu 26 października 2023 r.), na uchwałę Nr XXVI/251/2021 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 30 marca 2021 roku (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2021 r., poz. 1817) w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg w części obrębu Dźwirzyno, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 765/2.

Działając na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej p.p.s.a.) niniejszym przekazuję skargę na Uchwałę Nr XXVI/251/2021 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 30 marca 2021 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg w części obrębu Dźwirzyno, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 765/2 wraz z aktami sprawy i wnoszę 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. przeprowadzenia rozprawy także pod nieobecność przedstawiciela zaskarżonego organu lub jego pełnomocnika,
4. Na podstawie art. 106 § 3 p.p.s.a wnoszę o przeprowadzenie dowodu z dokumentów zawartych w aktach sprawy i/lub:
  - a. studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg - załącznika Nr 1 do Uchwały Nr XXI/217/2020 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 29 października 2020 r.;

- b. dokumentu autorstwa M. Zimnicka-Pluskota, D. Spieczynski, z zespołem, „Waloryzacja przyrodnicza Gminy Kołobrzeg”, Biuro Konserwacji Przyrody s.c., Szczecin, luty 2015 r.
- c. dokumentu autorstwa M. Nowakowska, M. Ołubiec, „Opinia hydrogeologiczna dla potrzeb hotelu turystycznego z kompleksem basenowym z wykorzystaniem wody geotermalnej Dźwirzyno, działka nr 765/2 gmina Kołobrzeg, powiat koszaliński, województwo zachodniopomorskie”, MK Geologia, Słupsk, lipiec 2020 r.
- d. dokumentu autorstwa P. Molenda, W. Zakrzewski, „Inwentaryzacja i waloryzacja przyrodnicza działka nr 765/2, w Dźwirzynie, gm. Kołobrzeg”, Pracownia Ochrony Środowiska Paweł Molenda, Szczecin, Sierpień 2020 r.
- e. dokumentu autorstwa G. Kosturek, „Prognoza oddziaływania na środowisko miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg w części obrębu Dźwirzyno, obejmujących dz. nr 12/5, 765/2 i 819;
- f. dokumentu autorstwa R. Majki, „Prognoza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg w części obrębu Dźwirzyno, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 765/2, 2020 r.”;
- g. protokołu z dnia 2 października 2020 r. z przeprowadzenia dyskusji publicznej nad przyjętymi rozwiązaniami w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg w części obrębu Dźwirzyno, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 765/2;

wszystkich dokumentów zawartych w aktach sprawy oraz ww. dowodów **na fakt i okoliczność** braku istotnego naruszenia przez organ zasad sporządzania planu miejscowego, trybu jego sporządzania, właściwości organów w tym zakresie, a w nadto dokonania przez organ analiz i poczynienia ocen w obszarach wymagań ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury, rozpoznania i uwzględnienia przez organ interesu publicznego i interesów prywatnych, a także przyjęcia za podstawę planu wyników analiz ekonomicznych, środowiskowych i społecznych.

### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 marca 2021 roku Rada Gminy Kołobrzeg podjęła Uchwałę Nr XXVI/251/2021 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 30 marca 2021 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg w części obrębu Dźwirzyno, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 765/2.

Skarżący, pismem z dnia 22 października 2023 roku zaskarżył przedmiotową uchwałę w całości i wniósł o stwierdzenie jej nieważności w całości zarzucając istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z

2023 r. ,poz. 259 z późn. zm.) – zwanej dalej u.p.z.p. , wskazanych w art. 1 ust. 2 pkt 1 oraz art. 1 ust. 3 u.p.z.p. , a polegające na:

- dowolnym określeniu parametrów zabudowy terenu funkcjonalnego objętego wskazaną uchwałą w zakresie maksymalnej wysokości zabudowy w sposób istotnie odbiegający od warunków poprzednio obowiązujący dla tego terenu funkcjonalnego, a także od warunków obowiązujących dla sąsiednich terenów, bez uwzględnienia i wyważenia interesów prywatnych oraz interesu publicznego, a przy uwzględnieniu wyłącznie interesu właściciela działki będącej przedmiotem uchwały, co stanowiło przekroczenie władztwa gminy,
- zaniechaniu uwzględniania wymagań ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury, zakładających ukształtowanie przestrzeni tworzącej harmonijną całość, poprzez przyjęcie regulacji dotyczącej parametrów zabudowy terenu funkcjonalnego objętego wskazaną uchwałą w zakresie maksymalnej wysokości zabudowy w sposób zaprzeczający realizacji celów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Uzasadniając powyższe zarzuty skarżący wskazał, iż:

- miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego został przyjęty dla jednej działki ewidencyjnej, a parametry i wskaźniki zabudowy determinowały wyłącznie potrzeby i plany właściciela działki;
- organ nie dokonał oceny i wyważenia interesu publicznego, bowiem plan obejmował jedną działkę, na której nie jest planowana żadna inwestycja publiczna;
- organ nie skonfrontował jednostkowego interesu właściciela działki nr 765/2 z interesem publicznym, nie rozważył również interesów prywatnych właścicieli innych, sąsiednich działek, przyjmując interes właściciela działki nr 765/2 za jedyny wyznacznik kształtowania ładu przestrzennego i określił takie warunki oraz parametry, które pozwoliłyby zrealizować planowaną przez właściciela inwestycję;
- zapisy poprzednio obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie wysokości zabudowy oraz geometrii dachu stanowiły, iż: – odnośnie do budynków turystycznych – dopuszcza się zachowanie istniejącej ilości kondygnacji i realizację poddasza z dachem spadzistym o wysokości kalenicy ponad najwyższą połoźną krawędź stropodachu do 4,0 m z dopuszczeniem w tym ścianki kolankowej o wysokości do 0.9 m; nachylenie połaci dachowych od 25° do 40°, pokrycie materiałem dachówkopodobnym lub gontem bitumicznym w kolorze ciemnej zieleni; - odnośnie do zabudowy zaplecza obsługi ośrodka – do 2 kondygnacji, wysokość kalenicy do 8,5 m, dach dwuspadowy, nachylenie połaci dachowych od 25° do 35°, pokrycie materiałem dachówkopodobnym lub gontem bitumicznym w kolorze ciemnej zieleni;
- parametry zabudowy sąsiednich działek opisano w sposób zbliżony do poprzednio obowiązujących warunków dla działki nr 765/2;
- uregulowanie parametrów zabudowy w zaskarżonej uchwale dla jednej tylko działki w sposób odmienny od pozostałej przestrzeni nie zapewni ładu przestrzennego.

Odnosząc się do powyższego w pierwszej kolejności wskazać trzeba, iż osią argumentacji przytoczonej w skardze jest twierdzenie jakoby Rada Gminy Kołobrzeg przy wprowadzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg w części obrębu Dźwirzyno, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 765/2 nie zrealizowała nakazu ważenia interesu publicznego i interesów prywatnych, co rzekomo miałyby zostać potwierdzone w treści uzasadnienia zaskarżonej uchwały. Na gruncie tego stwierdzenia zbudowana jest zaś dalsza, w dodatku bardzo ogólnikowa sugestia, jakoby u podstawy powyższego uchybienia stała inspiracja wyłącznie prywatnymi interesami właściciela działki nr 765/2, natomiast skutkiem tegoż samego uchybienia miała być dowolność wprowadzonych parametrów zabudowy, niedająca się zdaniem autora skargi pogodzić z ładem przestrzennym dla objętego planem terenu.

Tymczasem za wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 8 czerwca 2022 r., (sygn. akt II SA/Gd 720/21) wskazać trzeba, iż warunkiem wkroczenia w uprawnienia właścicielskie przy sporządzaniu planu, a także warunkiem realizacji zgłaszanych przez podmioty zewnętrzne wobec organów samorządu, żądań w formie wniosków, uwag i dyskusji publicznej oraz ich oceny dokonywanej przez organy gminy, jest zachowanie zasady proporcjonalności. Zachowanie proporcjonalności w treści planów miejscowych oznacza, że w trakcie procedury sporządzania tych aktów nastąpiło wyważenie interesów publicznych i prywatnych. W wyroku z dnia 19 czerwca 2008 r., sygn. akt II OSK 437/08, (LEX nr 490102), NSA stwierdził, że w zagospodarowaniu przestrzeni "interes społeczny" nie zyskał prymatu w odniesieniu do interesu jednostki, co oznacza obowiązek "rozważnego wyważania" praw indywidualnych obywateli i interesu społecznego w procesie planowania przestrzennego. W ocenie NSA podstawowa zasada równości wobec prawa stwarza nakaz wyważania wszystkich interesów, jakie występują w danej sprawie, a istota wyważania opiera się na prawidłowej realizacji dwóch elementów tej zasady - wyważaniu wartości interesów i rezultacie wyważenia. Nakaz wyważania jest naruszony, gdy: (1) w ogóle nie doszło do wyważania, (2) do procesu wyważania nie zostały włączone wszystkie wymagające wyważania interesy, (3) bezpodstawnie przyjęto regułę dominacji któregośkolwiek interesu bądź naruszono zasadę sprawiedliwości.

Stwierdzić wszak należy, że wbrew sugestiom skargi w zaskarżonej uchwale nie ma potwierdzenia rezygnacji przez organ z realizacji nakazu wyrażonego w art. 1 ust. 3 u.p.z.p. W uzasadnieniu zaskarżonej uchwały wskazano jedynie, że „nie zachodziła konieczność dokonania **wyważenia** interesu publicznego oraz interesów prywatnych”, co oczywiście nie jest równoznaczne ze wskazaniem, że organ nie podjął się samego wyważania tych interesów. Stwierdzenie zawarte w zaskarżonej uchwale wskazuje jedynie na brak konieczności rozstrzygnięcia (a więc dokonania rzeczowego wyważenia) przez organ między niedającymi się

pogodzić, sprzecznymi interesami na linii interes publiczny – interes prywatny, czy też między poszczególnymi interesami prywatnymi. Zresztą powyższe wprost wynika z dalszej części uzasadnienia zaskarżonej uchwały, gdzie wprost wskazano, że:

- na obszarze objętym planem nie przewidziano realizacji zadań rządowych i samorządowych, jak również brak jest potrzeb rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym. Do sporządzenia planu Rada Gminy Kołobrzeg przystąpiła Uchwałą Nr VIII/71/2019 z dnia 12 czerwca 2019 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg w części obrębu Dźwirzyno, na wniosek właściciela terenu, w celu dostosowania parametrów i wskaźników zabudowy oraz zagospodarowania terenu do aktualnych warunków i potrzeb inwestycyjnych. W obowiązującym obecnie „Miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego miejscowości Dźwirzyno” (Uchwała Nr IX/53/2007 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 31 maja 2007 r.) działka nr 765/2 położona jest w liniach rozgraniczających terenu oznaczonego symbolem A 19 UT - terenu zabudowy usług turystycznych (ośrodek wypoczynkowy, zaplecze obsługi ośrodka, urządzenia rekreacji). Parametry zabudowy i zagospodarowania ustalone w planie z roku 2007 nie odpowiadają aktualnym potrzebom inwestycyjnym, co za tym idzie – konieczne było wprowadzenie niezbędnych zmian do planu miejscowego;

- w planie uwzględniono ponadto w szczególności postanowienia rozdziału „**Założenia programowo-przestrzenne**” Studium, gdzie określono, że „**Głównym celem wszelkich działań władz samorządowych powinno być dążenie do rozwoju w pasie nadmorskim inicjatyw turystycznych i uzdrowiskowych o bardzo wysokim standardzie. Obiekty te powinny być konkurencyjne dla innych obiektów znajdujących się w pasie nadbałtyckim**” a także wskazano na potrzebę „**Wprowadzenia zainwestowania i działań umożliwiających wydłużenie sezonu turystycznego poza okres letni i uniezależniających w pewnym stopniu od warunków pogodowych**”.

Organ miał na uwadze, że gminy, „wprowadzając ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnie chronionego prawa własności, obowiązane są stosować takie środki prawne, które będą najmniej uciążliwe dla poszczególnych podmiotów oraz pozostaną w racjonalnej proporcji do zamierzonych celów. Nieuniknione jest jednak to, że przy tworzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ujawniają się (choć nie zawsze – uwaga własna) sprzeczne interesy różnych podmiotów, jak i kolizje interesów między poszczególnymi członkami wspólnoty samorządowej a samą wspólnotą. Niewątpliwie rozstrzygnięcie tych konfliktów (o ile zajdzie taka konieczność – uwaga własna) w procesie stanowienia prawa wymaga każdorazowo wyważenia interesu poszczególnych właścicieli nieruchomości oraz interesu publicznego całej wspólnoty samorządowej.

Zachowanie właściwej równowagi pomiędzy wartościami chronionymi konstytucyjnie i ustawowo wyklucza zakładanie prymatu interesu ogólnego nad jednostkowym i odwrotnie" (wyrok NSA z dnia 18 września 2019 r. II OSK 2118/17, wyrok NSA z dnia 12 czerwca 2018 r., II OSK 1780/16, LEX nr 2521485).

Należy zwrócić uwagę na fakt, że skarga nie precyzuje jaka sprzeczność miałyby zachodzić i między jakimi interesami rzeczywiście miałyby występować. Zdaniem organu tylko **rzeczywiste** wystąpienie tej sprzeczności wymagałoby dokonania wyważenia, jako końcowego efektu realizowanego nakazu z art. 1 ust. 3 u.p.z.p. Przyczyna tego stanu rzeczy wydaje się być w ocenie organu oczywista.

Wprowadzony plan nie tylko nie uszczuplał w sposób istotny żadnego ze wskazanych w art. 1 ust. 3 u.p.z.p. interesów, w szczególności publicznego, ale nadto nie statuował faworyzowania jednego interesu kosztem drugiego, czy pozostałych. Podkreślenia także wymaga, że skarżący w oparciu o fragmentarycznie przywoływaną treść uzasadnienia uchwały koncentruje się na rzekomym błędzie utożsamiania przez organ interesu publicznego z inwestycją publiczną.

Tymczasem już choćby ze wskazanych wyżej okoliczności wynika, że uogólniony cel dążeń i działań, uwzględniających zobiektywizowane potrzeby ogółu społeczeństwa lub lokalnych społeczności, związanych z zagospodarowaniem przestrzennym (definicja interesu publicznego wg art. 2 pkt 4 u.p.z.p.) został określony za pomocą odwołania się do założeń i postanowień Studium, w szczególności w zakresie pozostających celem Wspólnoty oczywistych potrzeb rozwojowych i inwestycyjnych.

Z tej perspektywy nie tylko nie sposób twierdzić, że organ nie rozpoznał charakteru, rodzaju i odrębności poszczególnych interesów, ale nadto aby li tylko z tego powodu zaniechał ważenia tych interesów. Było wprost przeciwnie, bowiem mimo dokonanego rozpoznania interesów i prawidłowego ich postrzegania organ mógł w okolicznościach sprawy przyjąć, że nie zachodziła konieczność finalnego dokonania wyważenia interesu publicznego oraz interesów prywatnych, bowiem w przedmiotowym przypadku nie pozostawały one sprzeczne, lecz w istocie były komplementarne, tj. wzajemnie uzupełniały się.

Ten stan w ocenie organu nie uległ zmianie, co nie oznacza że organ na etapie planowania nie brał pod uwagę potrzeb tych interesów (ważenie). Stanowczego przy tym podkreślenia wymaga, że podjęcie skarżonej uchwały nie tylko uwzględniało potrzeby inwestycyjne wnioskodawcy, lecz w pełni zaspokajało potrzeby lokalnej społeczności (a tym samym potrzebę uwzględnienia interesu publicznego) wyrażające się w szczególności w uzyskaniu w ten sposób znaczącego dodatkowego dochodu stanowiącego różnicę między wysokością podatku od nieruchomości w dotychczasowej wysokości a oczywiście (dane z prognozy

finansowej sporządzanej na potrzeby projektu planu zagospodarowania przestrzennego) znacząco większą wysokością podatku od nieruchomości należnego po wybudowaniu docelowego obiektu wraz z urządzeniami i instalacjami.

W tym miejscu należy podnieść, iż uszły uwadze strony skarżącej, że dozwolona skarżoną uchwałą inwestycja m.in. o charakterze sanatoryjno-leczniczym, z możliwością obsługi ruchu turystycznego, ewidentnie leży w interesie publicznym, skoro oprócz zwiększonych dochodów bieżących z podatków lokalnych ma funkcjonować w wysokim standardzie w celu obsługi nieograniczonej liczby osób mogących zgłaszać się z obszaru nie tylko Polski. Szczególnego podkreślenia w tym miejscu wymaga pominięta w skardze okoliczność, że każda inwestycja tej wielkości i rangi skutkuje również niewątpliwie powstaniem nowych miejsc pracy i – co ważne w realiach niniejszej sprawy – skutkuje wzrostem wartości okolicznych nieruchomości, jak też samodzielną i tym samym bezpłatną promocją danej miejscowości i gminy, na terenie której taka inwestycja powstała. Znamienym w realiach niniejszej sprawy jest stosunkowo niedawno powstały przy ul. Wyzwolenia nr 29 w Dźwirzynie pięciogwiazdkowy **Havet Hotel Resort & Spa**, który ma wysokość 21 metrów nad poziomem gruntu i został wybudowany w miejsce wyburzonego dawnego kilkupiętrowego Ośrodka Sanatoryjno–Wypoczynkowego Zakładów Mechanicznych „URSUS” w Warszawie. Nijak zatem się mają zarzuty podniesione w skardze do rzeczywistości wynikającej z ładu przestrzennego panującego w miejscowości Dźwirzyno k/Kołobrzegu i zarzuty dotyczące nie zbadania interesów okolicznych mieszkańców.

Już z powyższego powodu wywiedziona skarga jawi się jako oczywiście niezasadna. Odnosząc się jednak do dalszych jej wywodów organ wskazuje na cztery kwestie:

- **po pierwsze**, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miejscowości Dźwirzyno uchwalony uchwałą Nr IX/53/2007 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 31 maja 2007 r., który obowiązywał przed wejściem w życie nowego planu miejscowego (Uchwała nr XXVI/251/2021 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 30 marca 2021 r.) nie jest podstawą prawną dla sporządzenia nowego planu (czy też jego zmiany) i nie musi też być istotnym punktem odniesienia merytorycznego. Należy zwrócić uwagę, że aktualizacji czy zmiany planu miejscowego dokonuje się właśnie ze względu na niedostosowanie dotychczasowych regulacji do aktualnych potrzeb i realiów, w tym zamierzeń inwestycyjnych realizowanych przy użyciu środków publicznych jak i prywatnych. Brak jest również przepisów prawa nakazujących organom gminy analizowania kwestii spójności projektowanych rozwiązań z ustaleniami wcześniej obowiązującego sporządzaniu planu miejscowego.

Zmiana planu dla działki nr 765/2, obręb Dźwirzyno, o powierzchni 2,38 ha, miała i nadal ma na celu dostosowanie parametrów zabudowy i zagospodarowania terenu dla przyszłych zamierzeń budowlanych. Przedmiotem planu był i pozostaje teren elementarny UT i G,



przeznaczony pod zabudowę usług turystyki i wypoczynku oraz infrastruktury technicznej. Wprowadzone usługi turystyki i wypoczynku (obiekty hotelowe oraz inne obiekty krótko i długoterminowego zakwaterowania; obiekty turystyki leczniczej, w tym obiekty i urządzenia lecznictwa sanatoryjnego i uzdrowiskowego, z towarzyszącymi im poradniami i pracowniami medycznymi, usługami pielęgnacyjnymi, medycznymi i paramedycznymi, w tym fizjoterapii i medycyny kosmetycznej; usługi sportu i rekreacji, w tym: zorganizowane miejsca ćwiczeń fizycznych, takie jak sale i kluby sportowe oraz terenowe urządzenia sportowo-rekreacyjne, obiekty odnowy biologicznej i rehabilitacji, baseny i obiekty konferencyjne; usługi gastronomiczne) **stanowią kontynuację dotychczasowego przeznaczenia działki.**

- **po drugie**, podstawą i punktem odniesienia winno być obowiązujące w trakcie sporządzania planu „**Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg**”, które w świetle art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego zostało poprzedzone analizami, o których mowa w art. 14 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, obejmującymi w szczególności: ocenę stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań planu z ustaleniami obowiązującego Studium.

W ówczesnie obowiązującym *Studium* obszar objęty planem zlokalizowany jest w granicach wyznaczonych w *Studium* terenów turystyki, oznaczonych symbolem „UT”, na których dokument przewiduje rozwój działalności umożliwiającej wypoczynek turystom poprzez zapewnienie noclegu, rekreacji, ewentualnie wyżywienia oraz poprzez dodatkowe usługi obsługi turystów zgodnie z przepisami odrębnymi. Dotyczy to lokalizacji hoteli, schronisk, campingów, moteli, zajazdów, pensjonatów, schronisk młodzieżowych, kolonii, domów wycieczkowych, pól biwakowych. **Do usług turystyki w *Studium* zaliczono również obiekty związane z turystyką leczniczą.**

Ponadto w odniesieniu do opracowywanego planu miejscowego mają w szczególności zastosowanie następujące postanowienia *Studium*:

1. rozdziału „Założenia programowo-przestrzenne” (str. 18), gdzie określono, że „*Głównym celem wszelkich działań władz samorządowych powinno być dążenie do rozwoju w pasie nadmorskim inicjatyw turystycznych i uzdrowiskowych o bardzo wysokim standardzie. Obiekty te powinny być konkurencyjne dla innych obiektów znajdujących się w pasie nadbałtyckim*”;
2. rozdziału „Założenia rozwoju turystyki” (str. 21), gdzie ustalono:
  - a. *Umocnienie funkcji turystycznej w pasie nadmorskim w granicach wielkościowych i przestrzennych określonych w planach zagospodarowania przestrzennego miejscowości Dźwirzyno i Grzybowo,*

- b. **Doprowadzenie standardów zainwestowania i usług do wartości obowiązujących (w tym również wysokich), zapewniających przyjemny i bezpieczny pobyt,**
- c. *Wprowadzenie zainwestowania i działań umożliwiających wydłużenie sezonu turystycznego poza okres letni i niezależniących w pewnym stopniu od warunków pogodowych,*
- d. *Zapewnienie pełnej obsługi ruchu turystycznego oraz uwzględnienie możliwości stworzenia w Dźwirzynie ogólnogminnego centrum usług obsługi turystów.*

Cele, w jakich opracowywany został plan są zatem zbieżne z kierunkami polityki przestrzennej gminy określonymi w Studium.

- **po trzecie**, sporządzenie planu zostało poprzedzone gruntownymi analizami. Na potrzeby planu miejscowego wykonano m.in. specjalistyczne ekspertyzy:

1. *M. Zimnicka-Pluskota, D. Spieczyński, z zespołem, „Waloryzacja przyrodnicza Gminy Kołobrzeg”, Biuro Konserwacji Przyrody s.c., Szczecin, luty 2015 r.*
2. *M. Nowakowska, M. Olubiec, „Opinia hydrogeologiczna dla potrzeb hotelu turystycznego z kompleksem basenowym z wykorzystaniem wody geotermalnej Dźwirzyno, działka nr 765/2 gmina Kołobrzeg, powiat koszaliński, województwo zachodniopomorskie”, MK Geologia, Słupsk, lipiec 2020 r.*
3. *P. Molenda, W. Zakrzewski, „Inwentaryzacja i waloryzacja przyrodnicza działka nr 765/2, w Dźwirzynie, gm. Kołobrzeg”, Pracownia Ochrony Środowiska Paweł Molenda, Szczecin, Sierpień 2020 r.*

Dodatkowo w ramach prac planistycznych dokonano szczegółowej inwentaryzacji urbanistycznej oraz przeprowadzono analizy architektoniczno-kompozycyjne w oparciu o pomiary wysokościowe charakterystycznych budynków oraz drzewostanu dokonane przez uprawnionego geodetę. Z dokonanej analizy m.in. wynikało, że:

1. działka nr 765/2 o powierzchni ok. 2,38 ha położona jest przy ul. Wyzwolenia w Dźwirzynie, w pasie zabudowy pomiędzy ul. Wyzwolenia (biegnącą w ciągu drogi powiatowej nr 0152 Z, a pasem technicznym).
2. południowa i centralna część działki jest zabudowana – zlokalizowany jest tutaj Ośrodek Kolonijno-Wczasowy Hasco-Lek S.A., położony przy ul. Wyzwolenia 17. Zabudowę ośrodka tworzą trzykondygnacyjne pawilony o płaskich dachach, połączone łącznikiem na poziomie drugiej kondygnacji nadziemnej (pierwszego piętra).
3. teren jest pofałdowany i wznosi się od ul. Wyzwolenia w kierunku północno-zachodnim (od ok. 2,5 m n.p.m. do 9,2 m n.p.m.).
4. charakterystycznym elementem okolicznej zabudowy jest komin lokalnej kotłowni, dominujący w krajobrazie tej części Dźwirzyna (komin ma ok. 34 m, licząc od jego podstawy znajdującej się na poziomie stropu pierwszej kondygnacji). Na terenie

- zlokalizowana jest również stacja redukcyjno-pomiarowa gazu (w północno-wschodniej części działki).
5. w północnej części działki dominują drzewa, rozmieszczone w przestrzeniach pomiędzy nimi terenowe obiekty rekreacyjne.
  6. w analizach wyraźnie wskazano, że planowany sposób przeznaczenia działki nr 765/2 może wywierać wpływ na krajobraz z uwagi na dopuszczoną, znaczną wysokość zabudowy (25m oraz maksymalnie 35m dla części zabudowy stanowiącej dominantę wysokościową). Wyjaśniono jednak, że wysokość ta odpowiada wysokości istniejącego komina lokalnej kotłowni, istniejącego dotychczas na działce ośrodka czasowego.
  7. **w założeniach planu zasadnicza bryła zabudowy nie przekroczy linii wyznaczonej przez wierzchołki drzew porastających teren i przechodzących w pas lasu nadmorskiego (maksymalnie 25m).**
  8. **plan przewidział zastąpienie sylwetki komina kotłowni (negatywnie oddziałującej na krajobraz) dominantą wysokościową o zbliżonym parametrze wysokościowym, ale o wysokich walorach architektonicznych i estetycznych, która może stać się docelowo lokalnym punktem charakterystycznym i identyfikującym Dźwirzyno w tej części wybrzeża.**
  9. uwzględniając wyniki badań i zalecenia wynikające z opracowania „*Inwentaryzacja i waloryzacja przyrodnicza działka nr 765/2, w Dźwirzynie, gm. Kołobrzeg*” (Pracownia Ochrony Środowiska Paweł Molenda, Szczecin, Sierpień 2020 r.), ochroną w postaci objęcia granicami strefy ochrony krajobrazu otoczono najbardziej zadrzewioną część terenu w obrębie pagóra wydmowego zlokalizowanego w północnej granicy działki nr 765/2, w której znajduje się największa koncentracja drzew porastających pagór wydmowy. Część objęta strefą ma powierzchnię 0,59 ha, co stanowi ok. 25% powierzchni tereny UT. W granicach wyznaczonej strefy znajduje się ok. 47% drzewostanu porastającego działkę (200 drzew spośród 555 drzew porastających działkę).
  10. w związku z powyższym istotnie ograniczono obszar, na którym dopuszczona została lokalizacja zabudowy – do południowej i centralnej części działki (od strony ul. Wyzwolenia), na której obecnie występuje już zabudowa (przedmiotowa działka nr 765/2) lub historycznie taka zabudowa występowała (sąsiednia działka nr 12/5).
  11. Przeprowadzone analizy dały także podstawy do przyjęcia, że:
    - w wyniku realizacji postanowień planu nie przewiduje się wystąpienia znaczącego oddziaływania na różnorodność biologiczną, ludzi, zwierzęta, rośliny, wody, powietrze i klimat, a także na zasoby naturalne, zabytki i dobra materialne,
    - uwzględniono możliwość ujmowania wód termalnych, które mogłyby być wykorzystane w przyrodolecznictwie, w celach rekreacyjnych oraz do celów energetycznych (grzewczych),
    - uwzględniono możliwość rozmieszczenia urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii (solarnej i geotermalnej).

Zaznaczyć tu trzeba, że poczynione analizy są jednoznacznym dowodem na to, że organ uwzględnił między innymi wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury, co wyklucza przypisanie mu naruszenia art. 1 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. Poczynione analizy i ustalenia znalazły odzwierciedlenie również w dokumencie z sierpnia 2020 r. **„Prognoza oddziaływania na środowisko miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg w części obrębu Dźwirzyno, obejmujących dz. nr 12/5, 765/2 i 819”**, autorstwa mgr inż. Grzegorza Kosturka.

- **po czwarte**, w procedurze planistycznej zapewniono w niezbędnym zakresie partycypację społeczną, w szczególności poprzez:

1. wyznaczenie w ogłoszeniu terminu (do dnia 14 października 2019 r.), w którym zainteresowani mogli składać wnioski dotyczące projektu planu;
2. rozpatrzenie wniosków przez Wójta Gminy Kołobrzeg w sposób określony w art. 17 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
3. ogłoszenie opublikowane w prasie miejscowej („Głos Dziennik Pomorze” z dnia 21 września 2020 r.) oraz przez obwieszczenie wywieszane na tablicy ogłoszeń i opublikowane na stronie internetowej Urzędu Gminy Kołobrzeg o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu w dniach 29 września do 3 listopada 2021 r.;
4. wyłożenie projektu planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu oraz zorganizowanie w dniu 2 października 2020 r. dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami;
5. wyznaczenie w ogłoszeniu terminu (do dnia 3 listopada 2020 r.), w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu planu (w wyznaczonym terminie do planu nie wpłynęły uwagi wymagające ich rozpatrzenia przez Wójta Gminy Kołobrzeg, zgodnie z art. 17 pkt 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

W terminie wyznaczonym do dnia 3 listopada 2020 r. nie wpłynęły uwagi, mogące podlegać rozpatrzeniu przez Wójta Gminy Kołobrzeg, a tym samym nie zachodziła konieczność dokonania przez Radę Gminy Kołobrzeg rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia uwag. Prócz powyższego szczególnego podkreślenia wymaga także fakt, że **dyskusja publiczna** nad przyjętymi w planie rozwiązaniami nie spotkała się z zainteresowaniem mieszkańców gminy oraz innych osób, a co za tym idzie, zachodziły wszelkie podstawy do przyjęcia, że przedmiot ww. rozwiązań nie budził kontrowersji społecznych, tak z perspektywy możliwych zamierzeń inwestycyjnych, jak i przede wszystkim ich potencjalnego wpływu na interesy prywatne lub interes publiczny.

Nie ulega wątpliwości, że gmina nie ma absolutnej władzy w określaniu przeznaczenia terenów i warunków zagospodarowania, a granice władztwa planistycznego gminy wyznaczają przede wszystkim konstytucyjnie chronione prawa, w tym prawo własności. Oczywistym jest też, że w przypadku, gdy dochodzi do uchwalania planu miejscowego może powstać konflikt interesów indywidualnych z interesem publicznym, który jest jednym z najistotniejszych elementów leżących u podstaw kształtowania ładu przestrzennego. Dlatego też w każdym przypadku, gdy organ uchwałodawczy podejmuje inicjatywę planistyczną musi działać tak, aby nie doprowadzić do sytuacji, w której nastąpiłoby ponad ustawowe i nieuzasadnione racjami społecznymi ograniczenie praw przysługujących jednostkom poddanym ustanowionym regulacjom. Natomiast w przypadku, gdyby w zagospodarowaniu przestrzennym zaistniała konieczność, by dać pierwszeństwo interesowi publicznemu kosztem interesu indywidualnego, należy wskazać racjonalne przesłanki takiego wyboru. Konieczne jest więc w tym wypadku zachowanie zasady proporcjonalności (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 12 stycznia 2022 r., sygn. akt II SA/Gd 373/21).

Brzmienie przepisów u.p.z.p. jednoznacznie wskazuje przy tym, że "interes publiczny" nie uzyskał prymatu pierwszeństwa w odniesieniu do interesu jednostki. Przyjęte w ustawie rozwiązania prawne oparte są na zasadzie równowagi interesu ogólnopaństwowego, interesu gminy i interesu jednostki. Oznacza to obowiązek rozważnego wyważenia praw indywidualnych (interesów obywateli) i interesu publicznego. Aby jednak osiągnąć miarodajny rezultat wyważenia przeciwstawnych interesów konieczne jest dokonanie prawidłowego wyważenia tych interesów, a to możliwe jest jedynie w oparciu m.in. o prawidłowo ustalony stan faktyczny i prawny nieruchomości położonych na terenie objętym studium, a następnie planem (wyrok NSA z dnia 20 września 2017 r. II OSK 2304/16).

W niniejszej sprawie organ poczynił niezbędne ustalenia, zgromadził także inwentaryzacje i analizy, które obiektywnie przemawiały za możliwością wprowadzenia uchwalonej zmiany w zgodzie ze Studium, obowiązującymi przepisami oraz w sposób bezkonfliktowy dla interesów opisanych w art. 1 ust. 3 u.p.z.p.

Przepis art. 3 ust. 1 u.p.z.p. stanowi normatywne ujęcie instytucji tzw. władztwa planistycznego gminy. W ramach tego władztwa rada gminy ustala przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu na obszarze gminy. Obowiązek uwzględnienia skargi na plan powstaje wówczas, gdy naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia jest związane z jednoczesnym naruszeniem obiektywnego porządku prawnego. Obowiązku takiego nie ma wówczas, gdy naruszony zostaje interes prawny lub uprawnienie, ale dzieje się to w zgodzie z obowiązującym prawem, w granicach przysługującego gminie władztwa planistycznego. Prawnie wadliwymi będą zatem ustalenia planu, które stanowią nadużycie przysługującego gminie władztwa planistycznego. Władztwo gminy nie może bowiem niweczyć praw jednostkowych (indywidualnych)

naruszając ich istotę (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 18 maja 2022 r., sygn. akt II SA/Gd 670/21).

Uwzględniając powyższe, uznać trzeba, że zarzuty przedstawione w skardze nie zostały poparte żadnymi rzetelnymi badaniami czy też dokumentami. Stanowią w ocenie organu bardzo subiektywną ocenę, oderwaną od ocen merytorycznych, które legły u podstawy zaskarżonego planu. Tym samym w ocenie organu nie doszło do uchybień, zwłaszcza tego rodzaju, które w świetle art. 28 u.p.z.p. mogły stanowić istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodujące nieważność zaskarżonej uchwały w całości lub części.

W świetle powyższej argumentacji organ wnosi o ustalenie, że zarzuty przedstawione w skardze nie zostały poparte jakimikolwiek uzasadnionymi argumentami natury faktycznej czy prawnej bądź dowodami z dokumentów i dlatego brak jest jakichkolwiek podstaw do uwzględnienia skargi w jakimkolwiek zakresie.

Zdaniem organu wniesiona skarga oparta jest wyłącznie na twierdzeniach własnych strony skarżącej, które są gołosłowne i czynią ją oderwaną od istoty sprawy oraz od treści znanych Radnym dokumentów i okoliczności, stanowiących podstawy podjęcia przez Radę Gminy Kołobrzeg skarżonej uchwały.

Tym samym w ocenie organu nie doszło do uchybień mogących prowadzić do stwierdzenia nieważności omawianej uchwały w jakiegokolwiek części: zwłaszcza tego rodzaju, które w świetle art. 28 u.p.z.p. mogłyby być oceniane jako istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego czy też jako istotne naruszenie trybu ich sporządzania, czy może jako naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Na przedstawionych wyżej podstawach rada Gminy Kołobrzeg wnosi zatem o ustalenie braku uzasadnionych podstaw do uwzględnienia skargi Prokuratora Regionalnego w Szczecinie i oddalenie jej w całości.

Załączniki:

1. akta sprawy;
2. Skarga wniesiona przez Prokuratora Prokuratury Regionalnej w Szczecinie na uchwałę Nr XXVI/251/2021 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 30 marca 2021 roku w sprawie

- uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg w części obrębu Dźwirzyno, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 765/2;
3. Uchwała nr LXI/502/2023 z dnia r. w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie skargi wniesionej przez Prokuratora Prokuratury Regionalnej w Szczecinie wraz z odpowiedzią na skargę;
  4. Uchwała Nr XXVI/251/2021 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 30 marca 2021 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg w części obrębu Dźwirzyno, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 765/2, wraz z załącznikami, w tym dokumentami powołanymi w odpowiedzi na skargę;
  5. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg - załącznika Nr 1 do Uchwały Nr XXI/217/2020 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 29 października 2020 r..

Wójt Gminy Kołobrzeg

## UZASADNIENIE

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 20 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Rada Gminy Kołobrzeg podjęła Uchwałę Nr XXVI/251/2021 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 30 marca 2021 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Kołobrzeg w części obrębu Dźwirzyno, w granicach działki o numerze ewidencyjnym 765/2

W dniu 27 października 2023 roku za pośrednictwem Rady Gminy Kołobrzeg wpłynęła skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie na w/w uchwałę dotyczącą zaskarżenia przedmiotowej uchwały i stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Zgodnie z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ( Dz .U. z 2023 r. poz. 259, z późn. zm.) organ , którego działanie jest przedmiotem skargi , przekazuje skargę sądowi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie 30 dni od dnia jej wniesienia.

W świetle powyższego zasadne jest przekazanie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie wraz z odpowiedzią na przedmiotową skargę.