

**Wspólnicy:**  
adw. Jacek Dubois  
r. pr. Elżbieta Kosińska-Kozak  
adw. Elżbieta Buczek  
r. pr. Szymon Chmielewski

**Adwokaci i Radcy Prawni:**  
adw. Radosław Ambroziak  
adw. Marcin Bąk  
adw. Amadeusz Borkowski  
adw. Anna Chybińska-Twarda  
r. pr. Magdalena Czech  
adw. Sandra Drzyzga  
r. pr. Agnieszka Frank-Dembinska  
adw. Zofia Gajewska  
r. pr. Piotr Jarosz  
adw. Konrad Kaczyński  
adw. Adam Klepczyński  
adw. Ewa Knobloch  
r. pr. Kacper Krawczyk  
adw. Monika Król-Gajewska  
adw. Marcin Mazur  
adw. Patrycja Maksymiak  
adw. Lukasz Marczyk  
adw. Zuzanna Miąsko  
adw. Agnieszka Najda-Kroc  
adw. Natalia Pazera  
r. pr. Agata Plichta  
adw. Michał Płocke  
adw. Klaudyna Rybak  
adw. Michał Sapiński  
adw. Kinga Skawińska-Pozyczka  
adw. Lukasz Smolak  
adw. Krzysztof Stepiński  
adw. Barbara Świątkowska  
adw. Lukasz Trochimuk  
adw. Miłosz Turzyński  
adw. Agnieszka Walczak  
adw. Piotr Warfajnowicz

*Sal. IV/11 do Rady Gminy Osielsko  
Rody Gminy Osielsko  
z dn. 21 maja 2024r*



**PODPIS ZAUFANY**  
ELŻBIETA  
BUCZEK  
25.04.2024 22:43:47 [GMT+2]  
Dokument podpisany elektronicznie  
podpisem zaufanym

Warszawa, dnia 25 kwietnia 2024 r.



**Do:**  
**Wojewódzki Sąd Administracyjny**  
**w Bydgoszczy**

*za pośrednictwem:*

**Rady Gminy Osielsko**  
ul. Szosa Gdańska 55A, 86-031 Osielsko

**Skarżący:**



*oboje reprezentowani przez:*

**adw. Elżbietę Buczek**  
Dubois i Wspólnicy  
Kancelaria Adwokacko – Radcowska sp. j.  
ul. Francesca Nulla 13, 00-486 Warszawa


**Organ:**  
**Rada Gminy Osielsko**  
ul. Szosa Gdańska 55A, 86-031 Osielsko

**Dotyczy:** Uchwały Rady Gminy Osielsko nr IV/35/2024 z dnia 26 marca 2024 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu przy ulicy Kwiatowej w Osielsku, gmina Osielsko

**Wpis: 300 zł** [§ 2 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221, poz. 2193 ze zm.)]

**SKARGA**

**na uchwałę Rady Gminy Osielsko nr IV/35/2024 z dnia 26 marca 2024 r.**

Działając w imieniu Skarżących  (pełnomocnictwo wraz z potwierdzeniem realizacji opłaty skarbowej w załączeniu) (dalej jako: „Skarżący”), na

*BRG. 1510.13.2024*  
*BRG*  
*Rady Gminy Osielsko*  
*o stanowisko w przedmiocie*  
*Przewodniczący*  
*30.04.2024.*  
*mgr Benedykt Leszczyński*  
*Przewodniczący*  
*Rady Gminy*  
*Przewodniczący*  
*Palacek 8.05.24*

podstawie art. 3 § 2 pkt 4 w zw. z art. 50 § 1 w zw. z art. 53 § 2a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 z późn. zm.) (dalej: „**p.p.s.a.**”) w zw. z art. 101 ust. 1 i ust. 2a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) (dalej: „**u.s.g.**”), **zaskarżam** uchwałę Rady Gminy Osielsko nr IV/35/2024 z dnia 26 marca 2024 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu przy ulicy Kwiatowej w Osielsku, gmina Osielsko (dalej: „**Uchwała**”), **w części**, tj. w zakresie § 6, § 8, § 9 i § 10 tej Uchwały, a także w zakresie terenów oznaczonych symbolami „**3MN**”, „**4MN**”, „**2MN**” „**ZNn**”, „**KDW**” w załączniku graficznym do Uchwały.

Wskazanej wyżej Uchwale zarzucam naruszenie przepisu art. 1 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, ze zm.) (dalej: „**p.z.p.**”) w zw. z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 140 Kodeksu cywilnego, poprzez ograniczenie możliwości zagospodarowania będącego własnością Skarżących terenu nieruchomości stanowiących działki o numerach ewidencyjnych 309/12, 309/16, 309/19, 309/21, 309/22, 309/23, 309/24, 309/25, 309/26, 309/27, 309/28, 309/29, 310, znajdujących się na terenie przy ulicy Kwiatowej w Osielsku, oznaczonych symbolami „**2MN**”, „**3MN**” i „**4MN**”, wyrażające się w szczególności:

1. określeniem minimalnej powierzchni działki budowlanej 1000 m<sup>2</sup> (§ 8 pkt 4 Uchwały);
2. określeniem maksymalnej wysokości mieszkaniowej jednorodzinnej do 2 kondygnacji nadziemnych oraz maksymalnie 9,0 m (§ 8 pkt 1 Uchwały);
3. określeniem maksymalnej powierzchni zabudowy do 50% powierzchni działki lub terenu (§ 8 pkt 6 Uchwały);
4. określeniem minimalnej wartości powierzchni działki budowlanej w formie biologicznie czynnej na poziomie 50% (§ 8 pkt 5 Uchwały).

#### **W oparciu o powyższe wnoszę o:**

1. stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Osielsko nr IV/35/2024 z dnia 26 marca 2024 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu przy ulicy Kwiatowej w Osielsku, gmina Osielsko w zakresie § 6, § 8, § 9 i § 10 tej Uchwały oraz załącznika graficznego do tej Uchwały, w zakresie dotyczącym terenów oznaczonych symbolami „**3MN**”, „**4MN**”, „**2MN**” „**ZNn**”, „**KDW**”;
2. zasądzenie od Rady Gminy Osielsko na rzecz Skarżących zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

## **UZASADNIENIE**

### **I. Stan faktyczny**

Skarżący są jedynymi właścicielami nieruchomości gruntowych, stanowiących działki o numerach ewidencyjnych: 309/12, 309/16, 309/19, 309/21, 309/22, 309/23, 309/24, 309/25, 309/26, 309/27, 309/28, 309/29, 310, znajdujących się na terenie przy ulicy Kwiatowej w Osielsku.

**Dowód:** wydruki ksiąg wieczystych nr:

Wszystkie powyższe nieruchomości są objęte zaskarżonym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, który został przyjęty uchwałą Rady Gminy Osielsko nr IV/35/2024 z dnia 26 marca 2024 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu przy ulicy Kwiatowej w Osielsku, gmina Osielsko. W/w nieruchomości są położone w obszarze oznaczonym symbolami „3MN”, „4MN”, „2MN”, „ZNn”, „KDW”, tj. teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z zielenią urządzoną oraz drogami wewnętrznymi.

Szczegółowe ustalenia dotyczące zagospodarowania powyższych terenów zostały określone w § 8 Uchwały, które kształtują się następująco:

- 1) wysokość zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej do 2 kondygnacji nadziemnych oraz maksymalnie 9,0 m;
- 2) dachy budynków mieszkalnych jednorodzinnych o nachyleniu od 20° do 45°;
- 3) dopuszcza się realizację infrastruktury technicznej związanej z funkcją terenu;
- 4) minimalna powierzchnia nowo wydzielonych działek budowlanych 1000 m<sup>2</sup>;
- 5) minimum 50% powierzchni działki budowlanej należy pozostawić w formie biologicznie czynnej;
- 6) powierzchnia zabudowy do 50% powierzchni działki lub terenu;
- 7) wskaźnik intensywności zabudowy od 0,1 do 0,4.

## II. Ocena prawna

Analizując treść zaskarżonego aktu należy stwierdzić, iż poszczególne i *przywołane* w petitum skargi postanowienia Uchwały uniemożliwiają lub poważnie ograniczają realizację uprawnień właścicielskich Skarżących, wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, przy czym stan ten dotyczy wszystkich w/w nieruchomości gruntowych należących do Skarżących.

**Ustalenie bowiem funkcji przedmiotowych nieruchomości jako 3MN, 4MN, 2MN, *de facto* oznacza, że zaskarżony plan całkowicie uniemożliwia zastosowanie funkcji mieszkaniowej wielorodzinnej na terenie moich Mocodawców. Dla innych bowiem działek objętych zaskarżonym planem zagospodarowania przestrzennego dopuszczono funkcję mieszkaniową wielorodzinną (1MW), znacznie bardziej korzystną dla potencjalnego**

**inwestora.**

**Dodatkowo, nawet dla zabudowy jednorodzinnej, przedmiotowy plan w sposób drastyczny ogranicza możliwości zabudowy na działkach Skarżących (i tylko Skarżących), stosując m.in.:**

- nieprzekraczalne linie zabudowy mające na celu odsunięcie potencjalnej zabudowy na działkach Skarżących (i tylko na działkach Skarżących) o 10 m od nieruchomości sąsiednich, na których takie obostrzenia nie zostały wprowadzone i na których zabudowa zrealizowana została w minimalnych odległościach od granic działek – 4 m (dotyczy nieruchomości sąsiednich graniczących z działkami Skarżących z każdej strony nieruchomości – wschodniej, zachodniej, południowej i północnej);
- drogę wewnętrzną, która została przewymiarowana i nie ma uzasadnienia funkcjonalnego, która w żaden sposób nie jest powiązana z potencjalną zabudową na nieruchomościach i wyłącza znaczącą część terenu (ok. 7.500 m<sup>2</sup>, tj. ok. 20% terenu) z możliwości zabudowy, a nadto wprowadza dodatkowe nieprzekraczalne linie zabudowy i kolejne ograniczenia możliwości zabudowy na działkach Skarżących, a to już na ograniczonym liniami zabudowy terenie;
- nieuzasadniony, bardzo niski wskaźnik powierzchni zabudowy w wysokości tylko 50%, który zastosowany został wyłącznie do nieruchomości będących własnością Skarżących, gdyż nie jest stosowany w innych planach miejscowych obowiązujących w Gminie Osielsko czy dla działek sąsiednich, a który to wskaźnik ogranicza o kolejne 50% już znacząco ograniczony liniami zabudowy i drogą teren przeznaczony pod zabudowę. Co więcej, dla innych działek objętych zaskarżonym planem zagospodarowania przestrzennego dopuszcza się powierzchnię zabudowy 65%;
- nieuzasadniony, bardzo wysoki wskaźnik powierzchni w formie biologicznie czynnej w wysokości aż 50%, który zastosowany został wyłącznie do nieruchomości będących własnością Skarżących, który nie jest stosowany w innych planach miejscowych obowiązujących w Gminie Osielsko czy dla działek sąsiednich, a który w dalszym stopniu ogranicza teren przeznaczony pod zabudowę – mając na uwadze, że do budynków należy zaprojektować m.in. dojścia czy wjazdy, zasadniczo uniemożliwia on pełne wykorzystanie i tak już drastycznie niskiego współczynnika powierzchni zabudowy, dalej zmniejszając możliwości zabudowy. Co więcej, dla innych działek objętych zaskarżonym planem zagospodarowania przestrzennego dopuszcza się wskaźnik powierzchni w formie biologicznie czynnej w wysokości 35%;
- nieuzasadniony, bardzo niski wskaźnik intensywności zabudowy w wysokości 0,1-0,4, który zastosowany został wyłącznie do działek Skarżących, który nie jest stosowany w innych planach miejscowych obowiązujących w Gminie Osielsko czy dla działek sąsiednich, a który wprowadza dalsze ograniczenia możliwości zabudowy na terenie nieruchomości i uniemożliwia pełne wykorzystanie i tak już znacząco ograniczonego liniami zabudowy i drogą terenu i dalej drastycznie niskim wskaźnikiem powierzchni zabudowy i drastycznie wysokim wskaźnikiem powierzchni w formie biologicznie

czynnej. Co więcej, dla innych działek objętych zaskarżonym planem zagospodarowania przestrzennego dopuszcza się wskaźnik intensywności zabudowy w wysokości 0,1-0,9;

- nieuzasadnioną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych w wysokości 1000 m<sup>2</sup>, który to parametr został wskazany wyłącznie w stosunku do działek będących własnością Skarżących. Wartość taka nie jest stosowana w innych planach miejscowych obowiązujących w Gminie Osielsko czy dla działek sąsiednich, a nadto nie odpowiada ona powierzchniom działek budowlanych, na które jest popyt na rynku mieszkaniowym w Gminie Osielsko, gdyż powoduje wysoką ich cenę i brak możliwości pozwolenia sobie na zakup przez większość zainteresowanych zakupem takiej nieruchomości. Finalnie tego rodzaju działanie prowadzi do wykluczenia ekonomicznego i społecznego ludzi o średnich i niższych dochodach, młodych małżeństw czy osób starszych, a promuje zamieszkanie w tym miejscu wyłącznie osób o wysokich dochodach. Z tych względów ogranicza to liczbę potencjalnych nabywców dla nieruchomości, zmniejszając drastycznie możliwości dysponowania gruntami przez Skarżących;
- nieuzasadnioną wysokość zabudowy do 2 kondygnacji nadziemnych i maksymalnie 9,0 m, która to wysokość wskazana została wyłącznie w stosunku do działek będących własnością Skarżących. Wartość taka nie jest stosowana w innych planach miejscowych obowiązujących w Gminie Osielsko czy dla działek sąsiednich, a co więcej dla innych działek objętych zaskarżonym planem zagospodarowania przestrzennego dopuszcza się 11,5 m wysokości (10 m + 15% tolerancji wysokości w przypadku przebudowy, rozbudowy, nadbudowy i remontów);
- nieuzasadnione nachylenie dachów o wartości 20-45 stopni, które to nachylenie wskazane zostało wyłącznie w stosunku do działek będących własnością Skarżących. Wartość taka nie jest stosowana w innych planach miejscowych obowiązujących w Gminie Osielsko czy dla działek sąsiednich. Tego rodzaju działanie powoduje dalsze ograniczenia powierzchni mieszkalnych (związane z koniecznością realizacji znacząco nachylonych skosów w budynkach), a co więcej dla innych działek objętych zaskarżonym planem zagospodarowania przestrzennego dopuszcza się nachylenie dachów o wartości 1,35-49,5 stopni nachylenia (1,5-45 + 10% tolerancji nachylenia w przypadku przebudowy, rozbudowy, nadbudowy i remontów), a więc praktycznie dachy płaskie.

**Wskazać w tym miejscu należy, że wszystkie opisane powyżej działania Rady Gminy Osielsko skutkują nadzwyczaj znaczącym ograniczeniem możliwości wykorzystania terenu będącego własnością Skarżących (i tylko tego terenu), bez jakiegokolwiek uzasadnienia merytorycznego, bez odniesienia wskazywanych wartości do jakichkolwiek innych planów miejscowych obowiązujących w Gminie Osielsko czy parametrów zabudowy działek sąsiednich.**

W tym miejscu zaznaczyć należy, że suma powierzchni nieruchomości Skarżących stanowiących działki o numerach ew. 309/12, 309/16, 309/19, 309/21, 309/22, 309/23, 309/24, 309/25, 309/26, 309/27, 309/28, 309/29, 310, ma ok. 39.000 m<sup>2</sup>. Wprowadzenie do

miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przewymiarowanej i niepowiązanej funkcjonalnie z przyszłą zabudową drogi całkowicie wyłącza z możliwości zabudowy ok. 7.500 m<sup>2</sup>, tj. ok. 20% terenu Skarżących.

Kolejno, dla pozostałych ok. 80 % terenu Skarżących wprowadzono współczynnik powierzchni zabudowy na poziomie 50%, co oznacza, że Skarżącym ograniczony już wcześniej o 20% teren pod zabudowę okrojono o kolejne 50%.

To sprawia, że rozwiązania przyjęte w uchwalonym planie zagospodarowania przestrzennego umożliwiają wykorzystanie pod przyszłą zabudowę na terenie Skarżących tylko ok. 40% ich nieruchomości, tj. ok. 15.750 m<sup>2</sup>. **Ok. 23.250 m<sup>2</sup> (słownie: dwa hektary trzy tysiące dwieście pięćdziesiąt metrów kwadratowych), tj. ok. 60% całej nieruchomości została całkowicie pozbawiona jakiegokolwiek możliwości zabudowy.**

**Wartość ta została dalej ograniczona (ponad ograniczenia wskazane wyżej) w postaci wprowadzenia dodatkowych linii zabudowy odsuwających zabudowę na działkach Skarżących od działek sąsiednich oraz kolejnych niekorzystnych wskaźników (jak powierzchnia w formie biologicznie czynnej, wskaźnik intensywności zabudowy, wysokości budynków czy wielkości działek). Sumując wszystkie rozwiązania, ograniczenia i wymogi zawarte w zaskarżonym planie zagospodarowania przestrzennego, nieruchomości gruntowe stanowiące własność Skarżących zostały praktycznie pozbawione racjonalnych i ekonomicznie uzasadnionych możliwości prowadzenia inwestycji. Niezależnie od drastycznego ograniczenia prawa własności, doprowadzi to również do wykluczenia społecznego znaczącej liczby ludzi, którzy chcieliby zamieszkać w samym centrum Gminy Osielsko, na terenie bardzo dobrze skomunikowanym, z dostępem do pełnej infrastruktury.**

Zdaniem Skarżących, prezentowanym w toku prac nad projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w pełni uzasadnionym było ustalenie funkcji zabudowy wielorodzinnej na terenie przedmiotowych nieruchomości, a następnie przyjęcie w planie zagospodarowania przedmiotowego terenu wskaźników zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej co najmniej takich, jak w planach uchwalanych na innych terenach gminy, zintensyfikowanych do wartości maksymalnych określonych w studium. **Teren przy ulicy Kwiatowej spełnia bowiem wszelkie ku temu przesłanki lokalizacyjne, infrastrukturalne i ekonomiczne, aby lokalizować na nim zabudowę wielorodzinną, o stosunkowo wysokiej (względem drastycznie niskich parametrów z zaskarżonej uchwały) intensywności.**

W następnej kolejności, odnosząc się do wskazanego w § 6 ust. 8 pkt 1 Uchwały wymogu wydzielenia minimum 2 miejsc parkingowych na mieszkanie, Skarżący wskazują, że **ustalenie w/w współczynnika na poziomie 2 miejsc jest nieuzasadnione** z kilku powodów:

- z wieloletniego doświadczenia inwestorskiego Skarżących wynika, że mieszkania do ok. 55 m<sup>2</sup> są zamieszkiwane przez 1-2 osoby posiadające 1 samochód, a mieszkania od ok. 55 m<sup>2</sup> są

zamieszkiwane przez 2-4 osoby posiadające 2 samochody. Nie ma więc żadnego uzasadnienia, aby do małych mieszkań projektować po 2 miejsca parkingowe, gdyż nie ma na nie zapotrzebowania. Potwierdzeniem jest chociażby inwestycja Osiedle Bursztynowe w Osielsku – gdzie w 1 etapie Skarżący wykonali po 2 miejsca parkingowe na mieszkanie i przez wiele lat nie doszło do ich sprzedaży, najmu czy znalezienia chętnych na korzystanie z nich;

- w Gminie Osielsko ustala się dla innych inwestycji – zarówno w decyzjach o warunkach zabudowy, jak i w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego – współczynnik 1,5 miejsca/mieszkanie, który jest optymalny. Planowana inwestycja przy ul. Kwiatowej nie wykazuje innych cech, dla których należałoby przyjmować i zastosować inny, tak wysoki współczynnik parkingowy. Teren przy ul. Kwiatowej zlokalizowany jest w centrum funkcjonalnym Gminy Osielsko – cała infrastruktura jest zlokalizowana w zakresie krótkiego spaceru, w niedalekiej odległości jest przystanek komunikacji publicznej, więc nieruchomości będące własnością Skarżących mają wszelkie uwarunkowania wskazujące na brak konieczności korzystania w przyszłości, po ich zabudowie, z tak dużej liczby samochodów;

- podczas całego procesu konsultacji w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla ulicy Kwiatowej, podnoszone były argumenty zarówno przez radnych Gminy Osielsko jak i sąsiadów, że przez planowaną inwestycję na nieruchomościach Skarżących będzie wzmożony ruch samochodowy – nie ma zatem uzasadnienia, aby go niepotrzebnie dodatkowo generować poprzez nakładanie miejsc parkingowych, co wiąże się z tym, że im więcej będzie samochodów, tym większy będzie ruch;

Przechodząc kolejno do kwestii zieleni urządzonej oraz dróg wewnętrznych, które w zaskarżonym planie zagospodarowania zostały oznaczone symbolami „*KDW*” oraz „*ZNn*”, wskazuję, że droga wewnętrzna została zaprojektowana w sposób przewymiarowany, nieoptymalny, o nieuzasadnionym przebiegu – bez uwzględnienia możliwości zabudowy terenu – oraz o nieuzasadnionej wielkości, znacząco ograniczając możliwości zabudowy na nieruchomościach należących do Skarżących. Ustalając taki obszar pod drogę zmusza się z jednej strony Skarżących do jej wykonania w takim kształcie. Z drugiej strony, w/w droga została przewidziana jako droga wewnętrzna a nie gmina, co oznacza, że nie tylko próbuje się narzucić właścicielom jej nieuzasadnione parametry, w żaden sposób nie uwzględniające potrzeb tego terenu, ale również próbuje się wymusić na właścicielach jej wykonanie na własny koszt, a nie na koszt Gminy Osielsko, której jednym z podstawowych zadań jest wykonywanie dróg i realizacja obsługi komunikacyjnej na terenie miejscowości Osielsko.

Zdaniem Skarżących obsługa komunikacyjna terenu powinna być zaprojektowana w nawiązaniu do przyszłej zabudowy terenu, a nie dowolnie, bez jakiegokolwiek uwzględnienia koncepcji i parametrów przyszłej zabudowy. Powinna być ona częścią późniejszego kompleksowego projektu budowlanego, natomiast ustalenie w zaskarżonym planie zagospodarowania tak dużego obszaru pod drogę, dodatkowo niepowiązaną z przyszłą zabudową, nie ma żadnego uzasadnienia merytorycznego i funkcjonalnego, znacząco ogranicza możliwości projektowania na nieruchomościach Skarżących, znacząco ogranicza możliwości zabudowy należących do nich działek, a tym samym obniża wartość ich nieruchomości.

Następnie wskazać należy, że przewidziany w zaskarżonym planie pas zieleni nieurządzonej w sposób nieuzasadniony również ogranicza możliwość zagospodarowania na nieruchomościach Skarżących, tym samym zmniejszając możliwości ich zabudowy i bezpośrednio zmniejszając ich wartość.

Co istotne, zaznaczyć należy, że od strony wschodniej granicy nieruchomości, Gmina Osielsko zezwoliła na wydzielenie bardzo małych działek inwestycyjnych, na bardzo intensywną zabudowę. Głębokość działek sąsiednich, licząc od ich granicy, wynosi ok. 11 m. Domy na takich małych działkach zostały wybudowane przy minimalnych dopuszczonych prawem odległościach, to jest 4 m od granicy nieruchomości Skarżących. Oczekiwanie odsunięcia się z zabudową akurat na nieruchomościach Skarżących przy ul. Kwiatowej, których dotyczy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, na odległość co najmniej 10 m od granicy działek jest w takiej sytuacji zupełnie nieuzasadnione. Wartość przewidziana w zaskarżonym planie stanowi bowiem więcej niż głębokość działek, na których stoją domy i ponad dwa razy więcej niż odsunięta od granicy jest zabudowa sąsiedzka. Założenie takie jest tym bardziej nieuzasadnione przy wyłączeniu w planie zagospodarowania możliwości zabudowy wielorodzinnej i zezwolenia wyłącznie na zabudowę jednorodzinną, czyli dokładnie taką, jaka istnieje po drugiej stronie granicy działek, dla której Gmina Osielsko nie wymagała jakiegokolwiek odsunięcia.

Dodatkowo Skarżący wskazują, że od strony południowej zlokalizowany jest gminny rów melioracyjny o szerokości ok. 10 m, który oddziela teren przy ul. Kwiatowej od działek sąsiadujących. To oznacza, że zgodnie z przepisami prawa, można byłoby zabudować teren przy ul. Kwiatowej w odległości aż 14 m (rów melioracyjny 10 m + 4 m dopuszczalne prawem) od granicy działki sąsiada, a w planie wymaga się odsunięcia aż o 20 m (rów melioracyjny 10 m + 10 m zieleni nieurządzonej) od granicy działki sąsiada. Od strony południowo-wschodniej nie ma istniejącej zabudowy, wobec czego zabudowa terenu przy ul. Kwiatowej w żaden sposób nie wpłynie na użytkowanie terenu. Od strony południowo-zachodniej jest natomiast dom jednorodzinny, który również jest zlokalizowany w minimalnej odległości 4 m od granicy działki Skarżących.

**Wszystkie powyższe uwagi prowadzą do wniosku, że ustalenia Uchwały w zakresie § 6, § 8, § 9 i § 10 tej Uchwały oraz załącznika graficznego do niej, w części dotyczącej terenów oznaczonych symbolami „3MN”, „4MN”, „2MN” „ZNn”, „KDW” w załączniku graficznym do Uchwały stanowią nadzwyczaj istotne ograniczenie konstytucyjnie chronionego prawa własności Skarżących, wyznaczanego treścią przepisów art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 i 64 ust. 3 Konstytucji oraz treścią art. 140 Kodeksu cywilnego.**

Przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji w sposób w pełni samodzielny i całkowity formułuje zakaz nadmiernej w stosunku do chronionej wartości ingerencji w sferę praw i wolności jednostki, zaś przepis art. 64 ust. 3 Konstytucji zawiera przesłanki formalne ograniczenia prawa własności – wymóg ustawy oraz określenia maksymalnej granicy ingerencji - zakaz naruszania istoty prawa własności. Przyjęta w Uchwale regulacja, w zakresie wyspecyfikowanym w petitum niniejszego pisma, narusza obie powołane wyżej normy, doprowadzając do ograniczenia prawa własności w innym niż ustawa akcie prawnym oraz bez koniecznej ku takiemu ograniczeniu przesłanki ważnego interesu



publicznego. Uchwała rady gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy (art. 87 ust. 2 Konstytucji), musi zatem ona respektować unormowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu. Rada gminy obowiązana jest tym samym przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Przepisy gminne mogą być wydawane wyłącznie w zakresie obowiązujących przepisów wyższego rzędu (Konstytucja, ustawa, rozporządzenie, i w zakresie upoważnień wyraźnie tam udzielonych organom gminy). Akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być z nimi sprzeczne. Naruszenie konstytucyjnej hierarchii norm prawnych wyrażonej w art. 87 Konstytucji, poprzez ustalenie sposobu zagospodarowania terenu aktem prawa miejscowego z naruszeniem postanowień przepisów aktów prawnych wyższej rangi, w tym Konstytucji RP stanowi podstawę wniosku o uchylenie uchwały. Przepisy o planowaniu przestrzennym zawierają co prawda regulacje, które w pewnej mierze mogą ograniczać uprawnienia właściciela wynikające z przepisu art. 140 k.c. **O ile ograniczenia te w przypadku terenów publicznych nie muszą prowadzić do intensywnej kolizji interesów, to w przypadku gruntów należących do podmiotów prywatnych ograniczenie sposobu użytkowania terenu, stanowi rażące ograniczenie prawa własności, co też ma miejsce w sprawie niniejszej.**

W okolicznościach niniejszej sprawy, ograniczenie prawa własności Skarżących względem nieruchomości, w zakresie w jakim przeznaczono je na tereny drogi publicznej oraz zabudowy jednorodzinnej zostało dokonane z przekroczeniem tzw. władztwa planistycznego.

Uprawnienia planistycznego gminy, zwanego w doktrynie i judykaturze sądownoadministracyjnej „władztwem planistycznym” nie należy rozumieć jako pełnej swobody w określaniu przeznaczenia i zasad zagospodarowania poszczególnych obszarów przez normy zawarte w poszczególnych aktach administracyjnych prawa materialnego, ale również przez normy materialne zawarte ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Uprawnienie gminy do ustalania przeznaczenia terenu i sposobu jego zagospodarowania nie może być nadużywane i niezależnie od legalności, zatem jest ono oceniane pod kątem ewentualnego nadużywania uprawnień<sup>1</sup>. Ograniczenie prawa własności wymaga przedstawienia właścicielowi nieruchomości przyczyn tego ograniczenia, a organ jest obowiązany do szczegółowego rozważenia interesu prywatnego jednostki<sup>2</sup>.

Przenosząc powyższe na grunt sprawy niniejszej wskazać więc należy, że Uchwała w zaskarżonej części została uchwalona dowolnie, bez prawnego i faktycznego uzasadnienia. **Kwestionowane zapisy Uchwały w sposób dowolny całkowicie wykluczyły możliwość zabudowy wielorodzinnej tylko na nieruchomościach stanowiących własność [redacted], a plan w pozostałej swojej części (vide § 7) dopuszcza lokalizację takiej funkcji na innych działkach nim objętych. Analogicznie**

<sup>1</sup> Wyr. WSA w Gdańsku z 24.07.2019 r., II SA/Gd 78/19, opubl. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

<sup>2</sup> Por. wyr. NSA z 21.06.2016 r., II OSK 2593/14, opubl. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

określona została kwestia parametrów, które akurat dla nieruchomości Skarżących są najbardziej ograniczające, jeżeli chodzi o możliwość przyszłej zabudowy. Można w tym miejscu ocenić, że Skarżący zostali potraktowani w sposób dyskryminacyjny, albowiem ciężko jest wyjaśnić tego rodzaju sytuację, gdy tylko nieruchomości będące ich własnością zostały dotknięte tak daleko idącymi, drastycznymi ograniczeniami.

Nie sposób uznać, że tego rodzaju działanie nie stanowiłoby naruszenia zasady równego traktowania właścicieli nieruchomości sąsiednich, gdy z zupełnie nieuzasadnionych względów – w stosunku do jednych działek ewidencyjnych plan dopuszcza zabudowę wielorodzinną, a wobec działek sąsiednich, będących własnością Skarżących, taka możliwość jest nie tyle ograniczona, ale całkowicie wyłączona.

Praktycznym skutkiem przyjęcia tego rodzaju regulacji, jak zawartej w zaskarżonym planie zagospodarowania przestrzennego, jest sytuacja, w której jeden inwestor uzyskuje uprzywilejowaną i preferencyjną możliwość zlokalizowania zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, zaś inny inwestor, posiadający swoje działki dosłownie kilkadziesiąt metrów dalej, będzie zmuszony do ograniczenia się wyłącznie do zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, a dodatkowo z ograniczonymi jej parametrami.

Przeznaczenie terenu nieruchomości w sposób określony Uchwałą nastąpiło bez racjonalnego uzasadnienia zindywidualizowanymi przesłankami, które w sytuacji odebrania Skarżącym uprawnień jakie wiązały się z dotychczasową możliwością zagospodarowania posiadanego przez nią terenu (ograniczeniem chronionego konstytucyjnie prawa własności) było bezwzględnie wymagane. W konsekwencji powyższego przyjąć należy, że Uchwała została podjęta z przekroczeniem podstawowej zasady planowania przestrzennego, wynikającej z regulacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, tzw. władztwa planistycznego.

**Zaznaczyć należy, iż powyższe tezy prezentowane przez Skarżących mają swoje odzwierciedlenie w treści orzecznictwa. Twierdzenia tego rodzaju zostały w całości podzielone przez Naczelną Sąd Administracyjny (wyrok NSA z dnia 5 października 2023 r. sygn. II OSK 3188/20).**

W uzasadnieniu powyższego orzeczenia Naczelną Sąd Administracyjny wskazał, iż „nie ulega wątpliwości, że przy uchwaleniu planu miejscowego Gminie przysługiwało uprawnienie w postaci „władztwa planistycznego gminy”. Władztwo to polega na przyznaniu przez ustawodawcę zakresu pewnej autonomii samorządowi; jest to też prawo do legalnej ingerencji w sferę wykonywania prawa własności; ale ma tu znaczenie przedstawienie przez organ motywów jego działania i podstaw takiej, a nie innej ingerencji w prawo własności oraz dokumentacja planistyczna. Wynika z tego, że władztwo planistyczne może być realizowane przez organ gminny tylko w zakresie wyznaczonym przez obowiązujące prawo, a więc nie w sposób dowolny. Jeżeli gmina decyduje się na ingerencję w prawo własności, to tego rodzaju działanie wymaga zastosowania zasady proporcjonalności, co wprost wynika z Konstytucji RP,

ale także z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wymagane jest zatem dokonanie procesu wyważenia różnych, sprzecznych grup interesów, celem stwierdzenia czy posiada usprawiedliwione podstawy ingerencja w prawo własności kosztem danego podmiotu.  
[...]

zaskarżona uchwała w sposób nieproporcjonalny ingeruje w przysługujące skarżącej prawo własności, a w przyszłości może implikować negatywne dla skarżącej skutki, np. z uwagi na konieczność sprzedaży nieruchomości wyłącznie określonej grupie inwestorów, a w takiej sytuacji ograniczenie obrotu nieruchomościami godzi w istotę prawa własności, tj. możliwość rozporządzania rzeczą (art. 140 k.c.). Tego zaś rodzaju forma wyłączenia zgodnie z Konstytucją RP dopuszczalna jest jedynie wówczas, gdy jest dokonywana na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem; zaś ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw nie mogą naruszać istoty wolności i praw; a nadto własność może być ograniczana tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności (patrz: art. 21 ust. 2, art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 3 Konstytucji RP).”

Zaakcentować należy, że **możliwość ingerencji w prawo własności musi spotkać się z właściwym wyważeniem interesu prywatnego właściciela oraz interesu publicznego**. O wważeniu tych interesów świadczyć powinno przeprowadzenie przez organ rozważań jakie są możliwości pogodzenia tych wzajemnie sprzecznych interesów w okolicznościach istniejącego na terenie objętym planem stanu zagospodarowania tego terenu (Wyrok NSA z 16.02.2022 r., II OSK 2527/19, LEX nr 3330632.).

**Skarżący nie kwestionują, że Gmina Osielsko posiada w zakresie swoich kompetencji sprawowanie władztwa planistycznego na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, niemniej ogół nadzwyczaj drastycznych rozwiązań planistycznych przewidzianych w zaskarżonej Uchwale, mających zastosowanie wyłącznie dla nieruchomości Skarżących, w sposób dyskryminacyjny względem innych podmiotów objętych nie tylko przedmiotowym planie zagospodarowania, ale też innymi uchwalonymi przez Organ, nadmiernie zaingerowało w istotę prawo własności Skarżących, z przekroczeniem Konstytucyjnej i ustawowej zasady proporcjonalności.**

### **III. Interes prawny**

Postanowienia Uchwały w zaskarżonym zakresie naruszają interes prawny Skarżących. Skarżący niewątpliwie posiadają prawo własności wskazanych w *petitum* skargi nieruchomości. W wyniku Uchwały nieruchomości znalazły się na terenie oznaczonym na rysunku planu symbolami „3MN”, „4MN”, „2MN” „ZNn”, „KDW”, a zapisy kwestionowanej Uchwały wpływają i regulują możliwość zagospodarowania ich nieruchomości. W ten sposób oddziałują na sferę praw i obowiązków wynikających z prawa własności i innych praw rzeczowych i obligacyjnych, a poprzez wprowadzenie wyżej akcentowanych ograniczeń godzą w sferę praw Skarżących jako właścicieli nieruchomości, tym samym niewątpliwie naruszając ich interes. Wprowadzone Uchwałą regulacje planistyczne w sposób oczywisty, z przekroczeniem zasady proporcjonalności powodują niekorzystne dla Skarżących następstwa w postaci ograniczenia lub pozbawienia konkretnych uprawnień właścicielskich i nałożenia na

Skarżących obowiązków znoszenia stanu niezgodnego ze wskazanymi powyżej przepisami prawa. Interes Skarżących w sprawie niniejszej wynika zatem z powołanych wyżej norm prawa materialnego, kształtujących sytuację prawną Skarżących. Ograniczenia wprowadzone mocą Uchwały wywierają bezpośredni, konkretny i realny wpływ na sytuację Skarżących, uzasadniając tym samym ich interes prawny w niniejszej sprawie.

#### **IV. Zachowanie wymogów skargi**

##### **Wpis**

Wpis od skargi w sprawie niniejszej, jako wpis stały w wysokości 300 zł, ustalony na podstawie przepisu § 2 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. został uiszczony w całości, przelewem na rachunek bankowy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, co też potwierdza dołączone do skargi potwierdzenie wpłaty.

##### **Termin**

Mając na uwadze, iż skargi na akty prawa miejscowego wydane po 01.06.2017 r. podlegają procedurze zaskarżenia zgodnie ze znowelizowaną treścią art. 101 ust. 1 u.s.g., a zatem procedurze przewidzianej w art. 52 i 53 p.p.s.a., tzn. są wnoszone bez potrzeby ich poprzedzenia wezwaniem do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia, gdyż są aktami, od których nie przysługują skarżącym środki zaskarżenia w postępowaniu przed organem, które mogłyby być wyczerpane przed wniesieniem skargi (art. 52 § 1 p.p.s.a.) – wniesienie skargi z art. 101 u.s.g. na taki akt nie jest ograniczone żadnym terminem (art. 53 § 2a p.p.s.a.).

Z uwagi na powyżej zaprezentowane okoliczności, skarga w sprawie niniejszej stała się konieczna i jest w pełni uzasadniona, wobec czego podlega ona uwzględnieniu w całości, o co też w imieniu Skarżących wnoszę.

Elżbieta Buczek

adwokat

##### **Załączniki:**

- 1) pełnomocnictwa od [redacted]
- 2) potwierdzenia uiszczenia opłaty skarbowej od pełnomocnictw;
- 3) potwierdzenie uiszczenia wpisu od skargi;
- 4) wydruki ksiąg wieczystych nr [redacted]
- 5) uchwała Rady Gminy Osielsko nr IV/35/2024 z Biuletynu Informacji Publicznej – pliki spakowane w formacie .zip, pobrane ze strony internetowej BIP Gminy Osielsko <https://bip.osielsko.pl/uchwala/20174/uchwala-nr-iv-35-2024>.