

UCHWAŁA NR .../...2026
RADY GMINY GIŻYCKO
z dnia 2026 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargi
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 2025 r. poz. 1153 ze zm.) w związku z art. 54 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 143) uchwala się, co następuje:

§ 1

Postanawia się przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargę z dnia 30 stycznia 2026 r. na uchwałę Rady Gminy Giżycko nr VI/61//2024 z dnia 11 września 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie geodezyjnym Antonowo, Gmina Giżycko (Dz.U. Woj. Warm.-Maz. z 2024r., poz. 4533).

§ 2

Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1 zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Giżycko.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy Giżycko
Mariusz Paweł Dobosz

Uzasadnienie do Uchwały:

Skarga na uchwałę Rady Gminy Giżycko VI/61//2024 z dnia 11 września 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie geodezyjnym Antonowo, Gmina Giżycko (Dz.U. Woj. Warm.-Maz. z 2024r., poz. 4533), wpłynęła do Urzędu Gminy Giżycko w dniu 30 stycznia 2026 roku.

Skarżący w swojej skardze zarzuca uchwale Rady Gminy Giżycko VI/61//2024 z dnia 11 września 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie geodezyjnym Antonowo, Gmina Giżycko (Dz.U. Woj. Warm.-Maz. z 2024r., poz. 4533) naruszenie przepisów:

- 1) przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy:
 - a) art. 7, art. 77 § 1 oraz art. 80 kodeksu postępowania administracyjnego poprzez niedostateczne wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy, w szczególności poprzez przyjęcie w pracach planistycznych jako podstawy do wyznaczenia obszarów zwartej zabudowy określonych w planie zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Północnomazurska PLH280045 (dalej PZO) jedynie mało czytelnych map stanowiących załącznik nr 10 do POZ z pominięciem dostępnych w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Olsztynie precyzyjnych map wektorowych, co skutkowało przeznaczeniem w MPZP pod zabudowę terenów w przeważającej większości znajdujących się poza obszarami zwartej zabudowy wskazanej w PZO
- 2) przepisów prawa materialnego:.
 - a) Naruszenie art. 73 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. – Prawo ochrony środowiska, a także § 7 oraz Załącznik nr 9 i 10 do zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 19 stycznia 2015r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Północnomazurska PLH280045 (dalej PZO) w zakresie jakim zaskarżony plan przewiduje zabudowę poza wskazanymi w w/w zarządzeniu obszarami zwartej zabudowy,
 - b) Naruszenie art. 3 ust. 1 pkt 1 oraz 5, a także art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych poprzez otoczenie znajdującego się na działce numer 18/86 części terenu stanowiącego grunty klasy III terenami o przeznaczeniu nierolniczym, co wbrew decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24 listopada 2023r. doprowadzało do faktycznego wyłączenia tych terenów z produkcji rolnej.

Skarżący w skardze wnosi o:

1. stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Giżycko nr VI/61/2024 z dnia z dnia 11 września 2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie geodezyjnym Antonowo, Gmina Giżycko, w części, w której dopuszcza lub przewiduje ona zabudowę poza wskazanymi w POZ obszarami zwartej zabudowy,
2. zasądzenie kosztów postępowania, w tym zastępstwa procesowego, według norm przypisanych.

Skarga podlega przekazaniu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie wraz z odpowiedzią, która winna zostać ustalona w drodze uchwały Rady Gminy Giżycko. Podstawą podjęcia uchwały są przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2025 r., poz. 1153 ze zm.) oraz art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz. U. z 2026 r., poz. 143 *dalej ustawa ppsa.*). Zgodnie z art. 54 § 2 ustawy ppsa 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. Podjęcie uchwały w przedmiocie przekazania skargi i ustalenia odpowiedzi na skargę leży w kompetencji Rady Gminy, ponieważ skarga dotyczy uchwały Rady w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania. Uchwalenie planu zgodnie z ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tj. Dz. U. z 2024r., poz. 1130 z późn. zm.) leży w kompetencji Rady Gminy.

Natomiast samo techniczne przekazanie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie i reprezentowanie Gminy w postępowaniu przed tym sądem (legitymacja procesowa) należy do kompetencji Wójta Gminy i nie jest regulowane projektowaną uchwałą. Kompetencje te wynikają wprost z ustawy (art. 31 ustawy o samorządzie gminnym) i Rada nie ma delegacji ustawowej, aby tę materię regulować uchwałą. Taka linia orzecznicza jednolicie dominuje począwszy od uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego 7 sędziów NSA Warszawa z dnia 13 listopada 2012 r., I OPS 3/12. Zgodnie z tą uchwałą w postępowaniu przed sądem administracyjnym w sprawach skarg, których przedmiotem jest uchwała rady gminy, zdolność procesową (art. 26 § 1 w związku z art. 28 § 1 i art. 32 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi,) ma wójt (burmistrz, prezydent miasta), chyba że w sprawie zachodzą okoliczności szczególne, których nieuwzględnienie mogłoby prowadzić do pozbawienia rady gminy prawa do ochrony sądowej. W niniejszej sprawie żadne szczególne okoliczności, o których mowa we wspomnianej uchwale, nie zachodzą.

W związku z powyższym podjęcie uchwały jest zasadne.

Załącznik do Uchwały Nr/2026
Rady Gminy Giżycko
z dnia 2026 r.

Giżycko, dnia 2026 roku

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Olsztynie
ul. Emilii Plater 1
10-562 Olsztyn**

Skarżący:

.....

11 – 500 Giżycko

Organ uchwalodawczy Gminy: Rada Gminy Giżycko

ul. Mickiewicza 33

11 – 500 Giżycko

Organ wykonawczy Gminy: Wójt Gminy Giżycko

ul. Mickiewicza 33

11 – 500 Giżycko

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Działając w imieniu i na rzecz Gminy Giżycko (*dalej: Organ lub Gmina*), na podstawie pełnomocnictwa, które w załączeniu przekładam, zgodnie z art. 54 § 2 ustawy z 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (*dalej: p.p.s.a.*), przekazuję skargę (*dalej: Skarżący lub Pan*) z dnia 28 stycznia 2026r. na uchwałę Rady Gminy Giżycko nr VI/61//2024 z dnia 11 wrzesień 2024r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu geodezyjnego Antonowo, Gmina Giżycko (Dz.U. Woj. Warm.-Maz. z 2024r., poz. 4533, *dalej: Skarga*), doręczonej Gminie w dniu 30 stycznia 2026r., wnoszę o:

1. odrzucenie Skargi w całości,
ewentualnie,
2. oddalenie Skargi w całości, jako bezzasadna,
3. zasądzenie od Skarżącego na rzecz Gminy kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

UZASADNIENIE

1. Stan faktyczny.

W dniu 31 marca 2021r. Rada Gminy Giżycko podjęła uchwałę nr XXXIII/341/2021 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu geodezyjnego Antonowo, Gmina Giżycko (*dalej: Uchwała Intencyjna*).

W dniu 11 września 2024r. Rada Gminy Giżycko podjęła uchwałę nr VI/61/2024 uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie geodezyjnym Antonowo, Gmina Giżycko (*dalej: Uchwała VI/61/2024 lub Plan*).

Skarżący niezadowolony z treści uchwały Rady Gminy Giżycko nr VI/61/2024 z dnia 11.09.2024r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie geodezyjnym Antonowo, Gmina Giżycko w dniu 30 stycznia 2026r. złożył Skargę, wnosząc o:

- 1) stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Giżycko nr VI/61/2024 z dnia 11.09.2024r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie geodezyjnym Antonowo, Gmina Giżycko w części w której dopuszcza lub przewiduje ona zabudowę poza wskazanymi w POZ obszarami zwartej zabudowy,
- 2) zasądzenie kosztów postępowania, w tym zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Skarżący w Skardze zarzuca naruszenie:

- 1) przepisów postępowania mających istotny wpływ na wynik sprawy:
 - a) art. 7, art. 77 § 1 oraz art. 80 kodeksu postępowania administracyjnego poprzez niedostateczne wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy, w szczególności poprzez przyjęcie w pracach planistycznych jako podstawy do wyznaczenia obszarów zwartej zabudowy określonych w planie zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Północnomazurska PLH280045 (dalej PZO) jedynie mało czytelnych map stanowiących załącznik nr 10 do POZ z pominięciem dostępnych w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Olsztynie precyzyjnych map wektorowych, co skutkowało przeznaczeniem w MPZP pod zabudowę terenów w przeważającej większości znajdujących się poza obszarami zwartej zabudowy wskazanej w PZO
- 2) przepisów prawa materialnego:
 - a) Naruszenie art. 73 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. – Prawo ochrony środowiska, a także § 7 oraz Załącznik nr 9 i 10 do zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 19 stycznia 2015r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Północnomazurska PLH280045 (dalej PZO) w zakresie jakim zaskarżony plan przewiduje zabudowę poza wskazanymi w w/w zarządzeniu obszarami zwartej zabudowy,
 - b) Naruszenie art. 3 ust. 1 pkt 1 oraz 5 , a także art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych poprzez otoczenie znajdującego się na działce numer 18/86 części terenu stanowiącego grunty klasy III terenami o przeznaczeniu nierolniczym, co wbrew decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24

listopada 2023r. doprowadzało do faktycznego wyłączenia tych terenów z produkcji rolnej.

2. Przesłanki odrzucenia względnie oddalenia Skargi.

Odpowiadając na skargę, w pierwszej kolejności należy podkreślić, iż skarżący nie wykazał istnienia interesu prawnego, który dawałby mu legitymację do zaskarżenia przedmiotowego dokumentu. Argumentem na korzyść ma być w tym zakresie położenie nieruchomości skarżącego. W tym zakresie skarżący wskazał wyłącznie na adres swojej nieruchomości bez podania faktycznego numeru działki, próbując tym samym pominąć fakt, iż dany dokument, do którego rzekomo ma interes prawny *de facto* położony jest w znacznej odległości od jego nieruchomości. Wszelkie kwestie podkreślane w skardze są wyłącznie elementami subiektywnej oceny skarżącego i nie mają prawnego wpływu na jego życie oraz nieruchomość należącą do niego. W orzecznictwie sądowo administracyjnym ugruntowany jest pogląd, iż interes prawny posiadać będzie osoba objęta ustaleniami danego aktu planistycznego lub ta, której nieruchomość położona jest w taki sposób, iż dany plan oddziałuje na nią bezpośrednio. Oddziaływanie to jednak musi być precyzyjnie określone, mierzalne i realne. Na szczególną uwagę w tym zakresie zasługuje fakt, iż plan miejscowy swoimi ustaleniami nie może wykraczać poza obszar granic, w ramach których jest opracowany. Legitymację do jego sporządzenia Wójt danej gminy posiada wyłącznie w obszarze wskazanym w uchwale o przystąpieniu do jego opracowania, określonym przez Radę Gminy. Jego obowiązywanie w ten sam sposób ograniczone jest do przestrzeni, w której to Rada Gminy ostatecznie uchwała dany dokument. Granice są szczegółowo przedstawione zarówno na załączniku graficznym, jak również w stosownym załączniku z danymi przestrzennymi (plik GML), który to w sposób nierozwalny z ewidencją gruntów i budynków, w sposób szczególnie precyzyjny wskazuje obszar obowiązywania planu. W tym zakresie nie może być jakiegokolwiek nieścisłości.

Ponadto plan miejscowy może odnosić się wyłącznie do obszaru objętego jego granicami i w tym zakresie określać ustalenia, zakazy oraz nakazy dotyczące przeznaczenia terenów, zasad kształtowania zabudowy oraz warunków realizacji robót budowlanych. Niedopuszczalne jest natomiast wykraczanie poza granice planu i formułowanie ustaleń odnoszących się do elementów przestrzeni położonych poza obszarem nim objętym. Tego rodzaju przekroczenie stanowiłoby naruszenie zasad sporządzania aktu prawa miejscowego. Kwestie te podlegają szczegółowej ocenie w ramach nadzoru prawnego sprawowanego przez Wojewodę, który stoi na straży zgodności miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego z obowiązującymi przepisami prawa.

W tym miejscu podkreślić należy, że organ kontrolujący przedmiotowy dokument nie wykazał jakiegokolwiek przekroczenia prawa, wobec czego w żadnym zakresie nie sposób przyjąć, iż plan swoimi ustaleniami oddziałuje na nieruchomości sąsiednie – bezpośrednio bądź pośrednio.

Wskazać przy tym trzeba, że czym innym jest oddziaływanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w kontekście wykazywania interesu prawnego skarżącego względem jego nieruchomości, a czym innym naturalne relacje przestrzenne zachodzące pomiędzy nieruchomościami oraz ich użytkownikami.

Oczywistym jest, że nieruchomości nie funkcjonują w próżni i pozostają względem siebie w określonych relacjach – w tym także wizualnych. Nie oznacza to jednak, iż sam fakt

widoczności innej nieruchomości z działki sąsiedniej, a tym bardziej z nieruchomości oddalonej o kilka kilometrów, może generować skutki prawne w postaci powstania interesu prawnego.

Dlatego też nieruchomość skarżącego, położona w znacznej odległości od granic planu, nie może stanowić podstawy do przyjęcia, iż osobie wnoszącej skargę przysługuje interes prawny. Jednocześnie w piśmie skierowanym do Sądu osoba ta z całą stanowczością podnosi, iż jej działania oparte są na zaufaniu do organów państwa. Tymczasem sposób formułowania twierdzeń oraz przedstawiania okoliczności sprawy prowadzi do wniosku, że próbuje ona obejść obowiązujące reguły wykazywania interesu prawnego.

3. Brak nieważności Planu

Jednakże, odnosząc się do poszczególnych twierdzeń zawartych w skardze, wskazać należy, iż – analogicznie jak w przypadku prób wykazania interesu prawnego – skarżący poprzestał na argumentach stanowiących wyłącznie subiektywną ocenę działań Gminy oraz hipotetycznych, niewykazanych naruszeń prawa. Poniżej przedstawione zostaje szczegółowe odniesienie się do podniesionych zarzutów.

Analiza treści skargi prowadzi do wniosku, że jej zasadniczym motywem nie jest rzeczywiste naruszenie norm prawnych, lecz brak akceptacji dla przyjętego kierunku rozwoju przestrzennego. W tym kontekście konieczne jest wyraźne oddzielenie argumentów o charakterze prawnym od ocen o charakterze wyłącznie światopoglądowym i preferencyjnym.

Osobie skarżącej w istocie przeszkadza rozwój Gminy Giżycko w obszarze inwestycji turystycznych. Działania podejmowane przez Gminę – co wymaga wyraźnego podkreślenia – pozostają zgodne zarówno z polityką przestrzenną Województwa Warmińsko-Mazurskiego, jak i z kierunkami rozwoju przyjętymi w dokumentach planistycznych gmin sąsiednich. Niemniej jednak są przez osobę skarżącą oceniane negatywnie. Stanowisko to nie opiera się o konkretne naruszenia przepisów prawa czy zasad ładu przestrzennego, lecz o subiektywną ocenę kierunku rozwoju danego obszaru. Sprzeciw ten ma charakter wyłącznie indywidualny i nie znajduje oparcia w obowiązujących regulacjach, ani w przyjętych dokumentach strategicznych.

Zawłaszczanie przestrzeni przez osoby, które legitymacji do formułowania sprzeciwów upatrują wyłącznie w tym, że osiedliły się na danym terenie przed innymi, nie może stanowić podstawy do wstrzymywania rozwoju turystycznego regionu. Argumenty często podnoszone podczas spotkań konsultacyjnych przez tzw. „nowych mieszkańców”, sprowadzające się do twierdzeń, że planowane inwestycje zasłonią widok lub w jakikolwiek sposób zakłóca ich spokój, nie mogą zastępować merytorycznej oceny zgodności działań z przepisami prawa.

Próba zahamowania racjonalnego i zgodnego z przepisami rozwoju bazy turystycznej – służącej szerszemu gronu użytkowników w sposób uporządkowany i planowy – na rzecz modelu turystyki indywidualnej, w ramach którego otoczenie własnej nieruchomości traktowane jest jako obszar prywatny i wyłączony z dostępu dla innych, należy ocenić jako działanie niedopuszczalne oraz sprzeczne z interesem publicznym.

Jeden z argumentów poruszonych w skardze dotyczy osób, firm lub instytucji, które rzekomo były zainteresowane lub wnioskowały o sporządzenie danego dokumentu. Należy podkreślić, że nie ma to jakiegokolwiek znaczenia w procesie tworzenia aktów planistycznych. Możliwość wnioskowania o sporządzenie planu miejscowego ma zarówno

obywatel, jak również, firma czy instytucja państwowa. Nie wpływa to jednak na działanie organów, gdyż władztwo planistyczne pozwalające działać gminie w swobodnym kształtowaniu przestrzeni ograniczone jest wcześniejszymi decyzjami dotyczącymi m.in. polityki przestrzennej danego organu wyrażonej w Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego [dalej: *Studium, akt kierownictwa wewnętrznego, akt polityki przestrzennej*]. Co szczególne, przedmiotowy dokument nie narusza ustaleń aktu kierownictwa wewnętrznego. Bezpośrednio daje to legitymację do opracowania planu. Tym samym wskazywanie przez skarżącego „potencjalnego” tła danego postępowania nie ma dla meritum sprawy jakiegokolwiek znaczenia. W tym zakresie wnioskujemy o pominięciu tej części skargi w rozważaniach podejmowanych przez Sąd.

Nie można natomiast przejść obojętnie od próby wywarcia na Sąd presji przez skarżącego, sugerującego, że sprawa jest „medialna” gdyż informacja o niej została wyemitowana w określonych środkach przekazu. Takie działanie budzić powinno stanowczy i zdecydowany sprzeciw, a samą intencję ocenić należy negatywnie. Postępowania zmierzające do zbadania sprawy musi odbywać się wyłącznie przez pryzmat prawa i zgodności danego dokumentu z aktami nadrzędnymi. Sąd administracyjny nie jest organem opinii publicznej, lecz organem kontroli legalności działania administracji. Ocenie podlegają wyłącznie normy prawne oraz sposób ich zastosowania, a nie poziom zainteresowania sprawą w przestrzeni publicznej. W państwie prawa to argumentacja prawna, a nie medialny rozgłos, stanowi podstawę rozstrzygnięcia. Dopuszczenie odmiennego podejścia prowadziłoby do nieuprawnionego różnicowania spraw w zależności od ich ekspozycji medialnej, co pozostawałoby w sprzeczności z zasadą równości wobec prawa i niezawisłości sądu.

Odnosząc się do kolejnego argumentu skarżącego, zauważyć należy, iż został on przedstawiony w sposób nadmiernie zawily i nieuporządkowany. W jego treści przywoływane są zarówno dokumenty sporządzane na podstawie planu miejscowego, jak i akty nadrzędne w hierarchii planistycznej, sytuowane ponad planem miejscowym.

Poprzez chaotyczne zestawienie poszczególnych dokumentów oraz ich wzajemnych relacji skarżący może próbować wykreować obraz szerokiego, metodycznego działania o wątpliwym charakterze. Pomija jednak podstawową okoliczność, iż zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa system dokumentów planistycznych i środowiskowych ma charakter hierarchiczny i musi pozostawać we wzajemnej zgodności. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, jako akt kierownictwa wewnętrznego gminy, wyznacza ramy polityki przestrzennej, na podstawie których sporządzane są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, a następnie – w oparciu plan miejscowy – wydawane są decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach oraz pozwolenia na budowę.

W tym kontekście twierdzenie, iż inwestor dostosowujący zamierzenie inwestycyjne do ustaleń obowiązującego planu miejscowego działa w sposób naganny lub stanowiący element bliżej nieokreślonego „mechanizmu”, należy uznać za argument całkowicie abstrakcyjny. Wzajemna spójność dokumentów planistycznych i środowiskowych jest bowiem nie tylko wymogiem systemowym, lecz także przedmiotem kontroli właściwych organów.

Nie sposób sporządzić prawidłowo planu miejscowego w sprzeczności z ustaleniami Studium. Zależność ta była przedmiotem oceny Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w toku badania zgodności planu miejscowego z przepisami prawa i w tym zakresie nie stwierdzono jakichkolwiek uchybień.

Należy ponadto podkreślić, że Studium ma charakter dokumentu o ogólnym, kierunkowym znaczeniu. Sporządzane jest w skali 1:25 000, co w sposób naturalny ogranicza jego szczegółowość i precyzję. Oznacza to, że jego ustalenia mają charakter ramowy i wymagają odczytywania z uwzględnieniem tej specyfiki. Próba wyprowadzania z załącznika graficznego Studium precyzyjnych wartości liczbowych – takich jak dokładna szerokość czy długość określonych elementów – świadczy o niezrozumieniu funkcji i charakteru tego dokumentu w systemie planowania przestrzennego.

Pomijając fakt powiązań dokumentów oraz ich wzajemnych relacji, argumenty skarżącego nie mogą być przedmiotem szerszych rozważań, gdyż bezpośrednio nie dotyczą danego dokumentu, a dokumentów pobocznych.

Przechodząc do kolejnych argumentów podnoszonych przez skarżącego jako rzekomo wywołujących negatywne skutki dla jego nieruchomości, należy przedstawić je we właściwej, obiektywnej perspektywie. W szczególności za całkowicie chybiony uznać trzeba zarzut dotyczący drogi dojazdowej do nieruchomości skarżącego. Jak sam wskazuje, ilustrując swoje twierdzenia dokumentacją fotograficzną, istniejąca droga znajduje się w stanie utrudniającym komunikację. Tym bardziej na pochwałę zasługuje fakt, iż Gmina, sporządzając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, zabezpieczyła interes mieszkańców terenów przyległych poprzez zaprojektowanie czterech dróg publicznych. Drogi te – jako drogi publiczne – nie będą mogły zostać zamknięte ani w żaden sposób komunikacja na nich nie może zostać ograniczona przez przyszłego inwestora realizującego ustalenia planu. Plan określa ponadto parametry techniczne dróg, wskazując obowiązek realizacji ich w klasie dróg dojazdowych o szerokościach zgodnych z rysunkiem planu, tj. 8 m oraz 10 m. Rozwiązanie to w sposób oczywisty prowadzić będzie do poprawy dostępności komunikacyjnej terenów sąsiednich. Sam fakt przejazdu pojazdów w sąsiedztwie terenów zainwestowanych nie może być kwalifikowany jako okoliczność negatywna – drogi stanowią naturalny i niezbędny element zagospodarowania, zarówno na obszarach otwartych, jak i na terenach zurbanizowanych.

W konsekwencji argument dotyczący rzekomego negatywnego oddziaływania planowanych dróg należy uznać za pozbawiony racjonalnych podstaw. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do absurdalnego wniosku, iż każdy mieszkaniec nieruchomości położonej przy drodze publicznej mógłby skutecznie kwestionować jej istnienie z uwagi na subiektywnie odczucia, co w praktyce sparaliżowałoby funkcjonowanie systemu transportowego oraz realizację zadań publicznych przez organy państwa.

Kolejnym argumentem podnoszonym przez skarżącego jest kwestia tzw. presji turystycznej oraz rzekomej zmiany charakteru otoczenia. W tym zakresie należy jednoznacznie wskazać, iż kanalizowanie ruchu turystycznego poprzez lokalizowanie zbiorowych obiektów, realizowanych w sposób zgodny z przepisami ochrony środowiska oraz przyrody – co potwierdza uzgodnienie dokumentacji z Regionalną Dyrekcją Ochrony Środowiska – nie może stanowić podstawy do formułowania negatywnej oceny.

Zorganizowana forma turystyki, poddana reżimowi planistycznemu i środowiskowemu, co do zasady sprzyja racjonalnemu gospodarowaniu przestrzenią oraz ograniczaniu niekontrolowanej, rozproszonej ingerencji w środowisko. Umożliwia ona korzystanie z walorów przyrodniczych przez szersze grono obywateli, przy jednoczesnym zachowaniu określonych standardów ochronnych.

Praktyka polegająca na faktycznym wyłączeniu dostępu do terenów atrakcyjnych przyrodniczo poprzez ich indywidualne zawłaszczanie i ograniczanie swobody

przemieszczania się – w szczególności wzdłuż linii brzegowych jezior – pozostaje zjawiskiem ocenianym krytycznie, zarówno z perspektywy polityki turystycznej regionu, jak i zasad ochrony krajobrazu oraz dobra wspólnego. W debacie publicznej zjawisko to bywa określane mianem „zawłaszczania Mazur”, rozumianego jako ograniczanie dostępu do przestrzeni o szczególnych walorach przyrodniczych przez wąską grupę podmiotów.

W niniejszej sprawie mamy do czynienia z sytuacją odwrotną – planowana inwestycja, realizowana w oparciu o obowiązujący plan miejscowy, ma służyć osobom przyjeżdżającym z różnych części kraju, które nie dysponują prywatnymi nieruchomościami w regionie. Dla wielu z nich zorganizowana forma turystyki stanowi jedyną realną możliwość dostępu do Krainy Wielkich Jezior Mazurskich i korzystania z jej walorów w sposób zgodny z prawem oraz zasadami ładu przestrzennego.

Podkreślenia wymaga, że na potrzeby planowanego zamierzenia inwestycyjnego sporządzone zostały zarówno analizy urbanistyczne, jak i krajobrazowe. Ich wyniki jednoznacznie wskazują, iż realizacja zabudowy nie doprowadzi do naruszenia ładu przestrzennego, lecz będzie stanowiła jego uzupełnienie poprzez wprowadzenie obiektów turystycznych zaprojektowanych z poszanowaniem kontekstu krajobrazowego. W podsumowaniu opinii sporządzonej przez dr inż. arch. kraj. wskazano wprost: *„Projektowana inwestycja wpłynie na zmianę krajobrazu, jednak nie będzie to oddziaływanie negatywne. Teren zaprojektowano w interesujący sposób, budynki wykazują wysokie walory estetyczne i dzięki zastosowanym rozwiązaniom architektonicznym wpisują się w otaczający krajobraz.”*

Podobnie jak w odniesieniu do wcześniejszych zarzutów, skarżący przedstawia jedynie fragmentaryczny obraz sprawy, eksponując wybrane elementy w sposób sugerujący niezgodność z prawem. Tymczasem obszar objęty planem nie znajduje się w rezerwacie przyrody, lecz w granicach obszaru chronionego krajobrazu, dla którego nie ustanowiono generalnego zakazu zabudowy. Obszary te – przy zachowaniu wymogów ochronnych – są co do zasady predysponowane do racjonalnego wykorzystania turystycznego, co podlega ocenie licznych organów opiniujących i uzgadniających w toku procedury planistycznej.

Należy również wskazać, iż teren objęty planem pozostaje w sąsiedztwie miejscowości Pierkunowo, charakteryzującej się znacznym stopniem zurbanizowania. W bezpośrednim otoczeniu zlokalizowane są także obiekty gospodarstwa rolnego, które w fazie produkcyjnej oddziałują na krajobraz i otoczenie, m.in. poprzez emisję zapachową. Przedstawianie tego obszaru jako terenu dziewiczego, całkowicie niezurbanizowanego, stanowi zatem uproszczenie nieodpowiadające rzeczywistemu stanowi zagospodarowania.

Odnosząc się do przywoływanych w skardze orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego (s. 22 skargi), należy zauważyć, że nie wskazano sygnatur akt ani kontekstu faktycznego spraw, do których się odwołano. Tego rodzaju zabieg uniemożliwia weryfikację zakresu i znaczenia przytoczonych tez. Ogólne stwierdzenia dotyczące terenów objętych formami ochrony przyrody nie mogą być automatycznie przenoszone na grunt niniejszej sprawy. Województwo Warmińsko-Mazurskie w przeważającej części objęte jest różnorodnymi formami ochrony przyrody, co nie oznacza wprowadzenia bezwzględnego zakazu zabudowy na tych obszarach. Każdorazowo konieczna jest szczegółowa ocena zgodności zamierzenia z przepisami prawa, w tym z regulacjami z zakresu ochrony środowiska – i taka ocena została w niniejszej sprawie przeprowadzona przez właściwe, wyspecjalizowane organy.

Procedura planistyczna, w tym jej zgodność z przepisami prawa, została ostatecznie zweryfikowana również w ramach nadzoru prawnego Wojewody Warmińsko-Mazurskiego,

który nie stwierdził uchybień skutkujących ingerencją nadzorczą. Podważanie tych rozstrzygnięć bez wykazania konkretnych naruszeń norm prawnych stanowi próbę zastąpienia merytorycznej argumentacji polemiką o charakterze ocennym.

Kolejnym zarzutem skarżącego jest rzekoma nieprawidłowość działań organu w zakresie ochrony gruntów rolnych. W tym zakresie podkreślić należy, iż organ dochował należytej staranności, występując w toku procedury planistycznej o wymagane opinie, uzgodnienia oraz zgody właściwych organów. W odniesieniu do gruntów rolnych, dla których nie uzyskano wymaganej zgody na zmianę przeznaczenia, odstąpiono od ich przeznaczenia pod zainwestowanie. Przedstawianie takiego działania jako uchybienia jest pozbawione podstaw. Świadczy ono raczej o próbie zdyskredytowania Gminy mimo dochowania przez nią procedur przewidzianych przepisami prawa. Organ, respektując stanowisko właściwych instytucji, działał zgodnie z zasadą legalizmu, a nie wbrew niej.

Odnosząc się do zarzutów dotyczących rzekomej niezgodności projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z planem zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 oraz domniemanego naruszenia kodeksu postępowania administracyjnego, organ podtrzymuje w całości swoje dotychczasowe stanowisko wyrażone zarówno w toku procedury planistycznej, jak i w zarządzeniu w sprawie rozpatrzenia uwag do projektu planu. Twierdzenia skarżącego opierają się na błędnym założeniu, jakoby załącznik nr 10 do zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska miał charakter precyzyjnego dokumentu kartograficznego umożliwiającego jednoznaczne i mierzalne przeniesienie wskazań do skali planu miejscowego. Tymczasem załącznik ten ma charakter poglądowy i kierunkowy, co wynika zarówno z jego skali, jak i z braku danych przestrzennych w postaci oficjalnych plików wektorowych stanowiących integralną część aktu. Mapy zawarte w przywoływanym załączniku są na tyle nieczytelne pod względem pomiarowym, iż w praktyce umożliwiają jedynie identyfikację warstw kolorystycznych, nie zaś precyzyjne określenie granic, odległości czy parametrów przestrzennych. Próba wyprowadzania daleko idących wniosków prawnych na podstawie tak nieprecyzyjnego materiału należy uznać za całkowicie nieuprawnioną.

Skarżący wskazuje, iż posłużył się „precyzyjnymi mapami wektorowymi” dostępnymi w RDOŚ oraz zlecił sporządzenie map porównawczych podmiotowi prywatnemu. Należy jednak jednoznacznie podkreślić, że materiały te nie stanowią załącznika do obowiązującego aktu prawa miejscowego ani do zarządzenia RDOŚ i nie posiadają waloru dokumentu urzędowego. Ewentualne warstwy wektorowe, o ile funkcjonują jako materiał pomocniczy w zasobach organu, nigdy nie zostały włączone do treści aktu jako jego integralna część, a tym samym nie mogą stanowić podstawy do weryfikowania legalności uchwalonego planu. Opracowania sporządzone na zlecenie strony prywatnej, przygotowane poza formalną procedurą administracyjną i bez nadania im mocy wiążącej, stanowią jedynie próbę wytworzenia alternatywnego materiału dowodowego, który nie posiada jakiegokolwiek wartości normatywnej. Działanie takie nie może zastępować ustawowej procedury uzgodnień i opinii ani stanowić podstawy do podważania rozstrzygnięć organów właściwych.

Zarzut naruszenia kodeksu postępowania administracyjnego jest w niniejszej sprawie również chybiony. Procedura sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego prowadzona była w oparciu o przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz z zachowaniem wszystkich wymaganych etapów opiniowania i uzgodnień. Sporządzono prognozę oddziaływania na środowisko, przeanalizowano zarówno część tekstową, jak i graficzną planu zadań ochronnych, a

następnie projekt planu został uzgodniony przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska. Organ nie ograniczył się do mechanicznego powołania na uzgodnienie, lecz przeprowadził kompleksową analizę materiału planistycznego w ramach obowiązującej procedury. Twierdzenie, iż uzgodnienie projektu przez RDOŚ nie ma znaczenia dla oceny zgodności planu z przepisami ochrony środowiska, pozostaje w sprzeczności z konstrukcją ustawową, która właśnie temu organowi powierza kompetencję do oceny zgodności projektu z przepisami i dokumentami ochronnymi. Podważanie skuteczności uzgodnienia bez precyzyjnego wykazania naruszenia określonych norm prawnych stanowi jedynie subiektywną ocenę, która nie może podważać prawidłowo przeprowadzonej procedury. W świetle powyższego zarzuty skarżącego dotyczące rzekomego pominięcia „precyzyjnych danych” oraz niewyjaśnienia stanu faktycznego nie znajdują oparcia w rzeczywistości. Projekt planu został sporządzony z uwzględnieniem wskazań PZO w zakresie możliwym do ich zastosowania, przy świadomości pogładowego charakteru załącznika graficznego. Próba wykazania niezgodności w oparciu o materiały niemające statusu oficjalnych załączników do aktu prawnego, a nadto o mapy, których czytelność nie pozwala na jednoznaczne ustalenia przestrzenne, jest argumentacją abstrakcyjną i pozbawioną podstaw prawnych. Organ w tym zakresie w pełni podtrzymuje swoje stanowisko i wnosi o nieuwzględnienie zarzutów jako bezzasadnych.

Nie może być zgody ani akceptacji dla przedstawiania stanu faktycznego w sposób odbiegający od rzeczywistości, zwłaszcza gdy dotyczy to aktów prawa miejscowego, których procedura uchwalania podlega wieloetapowej kontroli instytucjonalnej. Prezentowanie działań podjętych zgodnie z obowiązującymi przepisami jako rzekomo nieprawidłowych stanowi próbę podważenia legalnych rozstrzygnięć organów władzy publicznej bez wykazania konkretnych naruszeń norm prawnych. Jak wskazano powyżej, próby wywierania presji na Sąd poprzez argumentację pozaprawną również powinny spotkać się z jednoznaczną oceną. Postępowanie sądownoadministracyjne służy bowiem wyłącznie kontroli legalności działania organów administracji, a nie weryfikacji subiektywnych oczekiwań czy preferencji stron. Co jednak najistotniejsze, skarżący w żaden sposób nie wykazał istnienia interesu prawnego w rozumieniu przepisów prawa, co samoistnie przesądza o braku legitymacji do skutecznego zaskarżenia przedmiotowego aktu. Brak tej przesłanki czyni dalsze zarzuty nieistotnymi z punktu widzenia dopuszczalności skargi.

4. Kwestie formalne.

W niniejszej sprawie istnieją akta sprawy (1 skoroszyt + 1 segregator), które zostaną przekazane ze Skargą. Przekazanie Skargi wraz z odpowiedzią na skargę następuje z zachowaniem ustawowego, 30-dniowego terminu, o którym mowa w art. 54 § 2 p.p.s.a.

Mając na uwadze powyższe, Rada Gminy Giżycko wnosi jak na wstępie.

Załączniki:

1. pełnomocnictwo wraz z załącznikiem,
2. skarga wraz z załącznikami,
3. akta sprawy – 1 segregator + 1 skoroszyt,
4. odpis odpowiedzi na skargę.